



Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto Nacional de Estudios Profesionales "Acatlan"

PROCESO DE URBANIZACION EN MEXICO

1940-1980



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A N :

OLGA YOLANDA GUTIERREZ CASTELAZO
NOHEMI MARTINEZ TORRES

NAUDALPAN, ESTADO DE MEXICO ABRIL 1984



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	Pag.
INTRODUCCION	
CAPITULO I PROCESO DE URBANIZACION EN MEXICO, A TRAVES DE SU HISTORIA	
1.1.-Breves Antecedentes Históricos	1
1.1.1.- Epoca Precolonial	1
1.1.2.- Epoca Colonial	3
1.1.3.- Porfiriato	10
1.2.-Proceso de Urbanización de 1900 - 1940	16
1.3.-Aspectos de las Políticas de Desarrollo de 1940 - 1980.	22
1.3.1.- Primer Plan Sexenal 1934 - 1940	25
1.3.2.- Segundo Plan Sexenal 1941 - 1946	28
1.3.3.- Programa de Inversión Pública 1953 - 1958	30
1.3.4.- Plan de Acción Inmediata 1962 - 1964	32
1.3.5.- Plan Nacional Económico y Social 1966 - 1970	34
1.3.6.- Políticas de Desarrollo Urbano en el periodo 1970 - 1975	35
1.3.7.- Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1976	37
1.3.8.- Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1977 - 1978	40
 CAPITULO II PRINCIPALES ASPECTOS DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN MEXICO. FACTORES INHERENTES A SI - DESARROLLO	
2.1.-Antecedentes	50
2.2.-Periodo de Arranque de la Industrialización 1940 - 1960	52

2.2.1.- Política Económica "Sustitucion de Importaciones"	53
2.2.2.- Políticas de Fomento Industrial	59
2.3.-Periodo de Estabilización del Desarrollo Industrial 1960 - 1970	66
2.3.1.- Política Económica	66
2.3.2.- Políticas de Fomento Industrial	70
2.4.- Periodo de Crisis del Desarrollo Industrial de 1970 - 1978	76
2.4.1.- Política Económica	76
2.4.2.- Políticas de Fomento Industrial	83
2.5.-Políticas Industriales que influyeron en el Desarrollo Urbano	86
CAPITULO III COYUNTURA DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION Y EL DESARROLLO URBANO Y SU IMPLICACION EN LAS DESIGUALDADES REGIONALES	
3.1.-Estructura Económica Predominante	92
3.1.1.- Estructura de las Regiones	92
3.1.2.- Centros Polarizados	98
3.2.-Crecimiento Industrial y la Distribución por Regiones	102
3.3.-Desarrollo del Sector Agropecuario	107
CAPITULO IV MIGRACION INTERNA Y FACTORES DE ATRACCION Y DE RECHAZO DE LOS FLUJOS DE POBLACION	
4.1.-Volumen, Crecimiento y Distribución de la Población Urbana,Rural y Mixta	113
4.1.1.- Nivel y Ritmo de Urbanización	117

4.2.-Ciudades de Atracción y de Rechazo de los Flujos de Población	125
4.3.-Factores de Rechazo de los Flujos de Población	127
4.3.1.- Presión Demográfica	128
4.3.2.- Productividad	130
4.3.3.- Tenencia de la Tierra	130
4.3.4.- Marginalidad Rural	133
4.3.5.- Conjunto de Factores de Rechazo	134
4.4.-Factores de Atracción de la Migración Rural -Urbana	136
4.5.-Análisis Comparativo del Crecimiento Urbano en México con otros Países del Mundo	139
CAPITULO V IMPLICACIONES DEL DESARROLLO URBANO EN MEXICO	
5.1.-Macrocefalia del Sistema de Ciudades	143
5.2.-La Política Urbana:un enfoque por subsistema de ciudades	149
5.3.-Proceso de Metropólización	152
5.3.1.-Etapas de Metropólización	153
CAPITULO VI EXPERIENCIAS EN PLANEACION URBANA: EL CASO DE LA CIUDAD DE MEXICO	
6.1.-Sistema de Planeación del Distrito Federal	160
6.1.1.- Plan General de Desarrollo Urbano D del Distrito Federal	161
6.1.2.- Planes Parciales Delegacionales - de Desarrollo Urbano	162
6.2.-Desarrollo Urbano en el Distrito Federal	162
6.3.-Situación Actual y Perspectivas	165

6.3.1.- Suelo	166
6.3.2.- Vivienda	167
6.3.3.- Agua Potable	169
6.3.4.- Drenaje	170
6.3.5.- Vialidad y Transporte	170
6.3.6.- Equipamiento para la Administración Pública	172
6.3.7.- Areas Verdes	175
6.3.8.- Contaminación	176
6.3.9.- Zonas Homogéneas	177
6.4.-Perspectivas a Mediano y Largo Plazo	179
6.4.1.- Estrategias de Desarrollo para el Distrito Federal	181
6.4.2.- Políticas de Crecimiento	182
6.4.3.- Políticas de Conservación	182
6.4.4.- Políticas de Mejoramiento	183
6.5.-Problemática Ambiental en el Distrito Federal	188
6.5.1.- Aire	188
6.5.2.- Ruido	195
6.5.3.- Agua	196
6.5.4.- Deshechos Sólidos	198
CAPITULO VI CONCLUSIONES	201
BIBLIOGRAFIA	209
ANEXO ESTADISTICO Y GRAFICO	220

INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo es el de comprobar que el crecimiento descontrolado que tiene la Ciudad de México, fué originado principalmente por los efectos de las políticas de desarrollo económico y de fomento industrial, que sólo pretendieron aumentar el PIB o la producción nacional, sin prever la magnitud de estos efectos en el crecimiento urbano no planeado del Distrito Federal, originado por la ineficiencia, ineficacia, asincronía e inoperancia de los planes, programas y acciones que el gobierno a implantado .

Este problema no es solo de un periodo de gobierno, sino de una serie de factores que a través de los años se han conjuntado para darle hoy en día las características propias al Distrito Federal.

Para lograr tal fin, se ha previsto que en el capítulo I, se hará el análisis de el proceso de urbanización desde el periodo precolonial hasta el siglo XX, a "grosso modo", dándole mayor énfasis a partir de 1940, que es el punto de partida del crecimiento de las grandes ciudades mexicanas.

En el capítulo II, se señalará el papel preponderante que juega la industrialización en el desarrollo urbano, por ser base de la economía y ser la principal actividad a donde van encaminadas las políticas de fomento. Por lo tanto, se analizarán las políticas del gobierno y su interacción con el desarrollo industrial, poniendo especial atención a las políticas de fomento industrial que han afectado negativamente al desarrollo de las ciudades, principalmente a las grandes urbes de México.

El estudio de la urbanización e industrialización en el capítulo III, como elementos complementarios para la creación de ciudades nuevas y el crecimiento de las ya existentes, originándose los graves problemas de equipamiento urbano existentes. Factor principal de lo anterior es la migración rural-urbana, analizado en el capítulo IV, en donde se señalan cuales son los principales factores de atracción y de rechazo de la población, resultando un alto índice de migración que dará características y repercusiones especiales.

Por último en el capítulo V y VI se ha tomado en estu

dio a la Ciudad de México, por ser la más representativa del "sistema macrocefálico" de nuestro país y -- por tener una jerarquía urbana preeminente. Por lo que se hará un diagnóstico de la situación actual del --- equipamiento urbano y sus deficiencias.

Como resultado de este estudio se pretende obtener - una conceptualización de donde estamos y a donde iremos, si seguimos con nuestras actuales políticas de urbanización tan anárquicas y discontinuas.

CAPITULO I.

PROCESO DE URBANIZACION EN MEXICO A TRAVES DE SU HISTORIA.

1.1. BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS 1521-1940.

1.1.1. EPOCA PRECOLONIAL

El Proceso de Urbanización se ha venido acelerando por el incremento del crecimiento demográfico y de la continua migración de la población a través de los años hacia las grandes ciudades, afectando nuestras formas de organización sociales, económicas y políticas.

Desde el periodo prehispánico se produjeron en México fenómenos que han contribuido en mayor o menor grado al actual proceso de urbanización del país.

Anteriormente a la conquista de los españoles, existían ya centros urbanos de tamaño considerable como Teotihuacan con 100,000 habitantes en el siglo XI y Tenochtitlan con 300,000 al inicio de la conquista. (1)

(1) H. Brownrig, "Urbanization in Mexico", Universidad de California, Berkley, 1962, p. 180.

Además del tamaño, estas dos ciudades se distinguían por su situación geográfica en los altos valles del Anáhuac y por una ubicación central en el territorio mesoamericano. Desde esa posición, los grupos nahoas que las establecieron "... podían administrar su imperio y controlar todas las vías que se extendían hasta la costa de ambos océanos y a partes de centroamérica" (2).

Esta circunstancia explica el hecho casi excepcional de que una de las grandes Metrópolis del mundo actual, como lo es la Ciudad de México -construida en el mismo lugar que Tenochtitlan- sea una ciudad interior y no portuaria como es el caso de casi todas las grandes ciudades del mundo.

Tenochtitlan llegó a ser el centro comercial, militar, político, religioso y económico (administrativo) del imperio.

Los aztecas lograron dominar una cuarta parte de la región de mesoamérica equivalente a una décima parte del territorio actual.

(2) A. Bassols, "Zonificación de México para la planificación económica y social", Dirección de Planeación de la Secretaría de la Presidencia, México, 1965, p. 37

1.1.2. EPOCA COLONIAL

Los españoles inician la conquista en 1521 y lo-
gran sojuzgar a los pueblos más poderosos del
continente americano.

Los conquistadores establecieron varios tipos de
asentamientos urbanos durante la colonia en fun-
ción de los diversos propósitos de carácter ad-
ministrativo o económico que requieran de diferen-
tes localizaciones dentro del territorio nacional.
Se pueden distinguir los siguientes tipos de ciu-
dades:

- 1) Las de tipo Administrativo y militar como Méxi-
co, Guadalajara y Mérida;
- 2) Las ciudades portuarias como Veracruz y Acapul-
co, siendo los 2 únicos puertos autorizados para
realizar el comercio exterior con Europa y Asia;
- 3) Y las ciudades mineras como Guanajuato, Pachuca,
Zacatecas, San Luis Potosí y Taxco. A estos ti-
pos de ciudades podrán agregarse tanto las ciu-
dades interiores del altiplano como las asenta-
das en la zona del bajo. (3)

(3) Perfil de México en 1980, Vol. 2, p. 228

La mayoría de los centros urbanos establecidos durante la colonia se localizaron en lugares anteriormente poblados. En esta primera organización urbana colonial destaca claramente la Ciudad de México, capital y principal asiento económico y administrativo, desde la que emanaba el poder político y hacía la que se enviaban productos del virreino entero.

La Ciudad de México, núcleo principal de las relaciones entre la Metrópoli y la Nueva España, integra de tal modo el comportamiento de las diferentes regiones de la colonia que, a partir de 1750, se percibe la existencia de un sistema urbano definido por los centros urbanos existentes a lo largo de las vías de comunicaciones entre las ciudades mineras del Norte y la Capital; los poblados asentados a lo largo de la ruta México-Veracruz, y el conjunto de ciudades de la zona del Bajío.

De singular importancia resultaba la Ciudad de Guanajuato que constituía el generador del desarrollo agrícola y minero del Bajío, en lo que puede considerarse la primera expansión de mer-

cados regionales en la historia de México y el rompimiento de antiguos moldes de comercio (4).

En esta última parte del desarrollo urbano colonial de México, pueden distinguirse 3 diferentes tendencias en la evolución de los centros poblados.

- 1) La primera se refiere a las ciudades que logran un amplio dominio regional en zonas en que no había ciudades secundarias; este es el caso de la Ciudad de México y de las Ciudades de Guadalajara, Oaxaca y Puebla.

La decisiva importancia de la capital en el contexto nacional, no implicaba, sin embargo, la existencia de un sistema urbano de tipo preeminente, en el que éste mostrará un predominio demográfico elevado sino que más bien, apuntaba hacia la conformación de un patrón jerarquizado de ciudades en el que ninguna de ellas destaca notoriamente. (5)

(4) Webel y J. de la Cruz, "México Colonial", p. 98. El auge de la Ciudad de Guanajuato debido al desarrollo de su propio mercado regional, aumentó su población en más del 100% entre los años de 1793 y 1803.

(5) R.E. Boyer, "Las ciudades mexicanas: Perspectivas de estudio en el siglo XIX", Historia Mexicana No. 86, México. Colegio de México, 1972, p. 147.

- 2) Un segundo patrón se refiere al desarrollo de ciudades de importancia similar dentro de una misma región, como en el caso de Orizaba y Córdoba.

- 3) La última tendencia se refiere al desarrollo regional de las ciudades de gran influencia comercial que se encuentran rodeadas por centros urbanos de tamaño mediano y pequeño. El Bajío constituye un caso de este tipo que inclusive ha sido considerado como un ejemplo de equilibrio regional, en el que se ha encontrado una distribución de poblados organizados de acuerdo a un patrón de tipo "jerarquizado". (6)

La localización y la importancia de las ciudades al final del periodo colonial está asociado con el significado que adquirió el comercio exterior en la economía de la Nueva España. En este contexto destacan la Ciudad de México y Veracruz, y los centros urbanos localizados entre ellas, tales como Puebla, Orizaba y Córdoba. En un segundo plano se encuentran las ciudades del Bajío y del norte del país, centros de actividad económica de exportación.

(6) A. Moreno Toscano, "Economía regional y urbanización", actas y memorias del XXXIX Congreso Internacional de Americanistas, Vol. 2 pp. 205-213

Guadalajara, Oaxaca y Mérida destacan por ser también centros importantes de tipo administrativo, religioso y cultural.

La hegemonía comercial, cultural y política ejercida por la Ciudad de México sobre el resto del país, así como la permanencia del eje México-Veracruz como elemento clave de la economía, sufren alteraciones significativas al estallar la Guerra de Independencia. La Guerra rompe el equilibrio urbano del país al venir a menor la prosperidad minera y agrícola de la región del Bajío.

Se produjeron dos cambios fundamentales en la organización productiva del país en consecuencia del conflicto armado:

- 1) La incorporación de un volumen de población de las fuerzas independentistas no sólo disminuyó considerablemente el acervo de mano de obra disponible para la agricultura, sino que motivó el abandono de la minería y otras actividades básicas, tanto el tamaño del mercado, como la capacidad productiva del país se vieron sustancialmente reducidos en el transcurso de unos pocos

meses (7).

La economía de la región comprendida a lo largo del camino Veracruz-México y la del Bajío se vieron determinantemente afectadas ya que fueron escenarios principales de la lucha (8).

El conflicto orilló a numerosos artesanos y pequeños comerciantes a migrar de los centros urbanos pequeños hacia las grandes ciudades, puesto que los recursos defensivos de las mismas garantizaban un grado de seguridad relativamente mayor. Etapas sucesivas de la guerra sólo produjeron migraciones reducidas de españoles, y no fué sino hasta después de consumada la Independencia, cuando ocurrió su emigración masiva hacia Europa, a raíz de la Ley de Expulsión. (9)

Se incrementó con gran rapidez la migración hacia las grandes ciudades durante los años más violentos de la lucha. La Ciudad de México, por ejemplo, aumentó de 150,000 a 170,000 hab. entre 1810 y 1811 mientras que Querétaro, con una población de 40,000

(7) A. Moreno Toscano, "Cambios en los patrones de urbanización, 1810-1910", Ponencia presentada en Wisconsin, Milwaukee, ante la conferencia comparativa "Issues and Problems of Urbanization in Latin America", El Colegio de México, 1971, p.2

(8) Idem. p. 5

(9) Idem. p. 7

hab. alcanzó los 90,000. Estos incrementos, sin embargo, denotaron la mayoría de las veces un fenómeno de crecimiento demográfico de tipo momentáneo. La Ciudad de Guadalajara se pobló aceleradamente, convirtiéndose en la segunda Ciudad del país en términos demográficos (10).

Al pasar del tiempo, las grandes Ciudades fueron insuficientemente seguras, por lo que ocurriría un nuevo flujo migratorio masivo, dirigido esta vez hacia áreas menos afectadas por la lucha armada. Surgen así concentraciones de población en lugares que, como en el caso de múltiples poblados en Nuevo León se encontraban deshabitados.

La estructura urbana del país sufrió nuevamente cambios significativos cuando estalló la guerra entre México y Estados Unidos de Norteamérica y durante la guerra de Secesión. Durante la guerra de Secesión cobraron auge algunos de los mercados mexicanos de carácter regional e incluso antes inexistentes. El retroceso de los ejércitos confederados del sur hizo obligatorio el transporte

(10) A. Moreno Toscano, "Cambios en los patrones de urbanización, 1810-1910", Ponencia presentada en Wisconsin, Milwaukee, ante la conferencia comparativa "Issues and Problems of Urbanization in Latin America", El Colegio de México, 1971.p.8

de productos y armamentos por territorio mexicano, por lo que surgió una importante línea de tráfico, que comunicó la ciudad fronteriza de Matamoros con la de Piedras Negras y Monterrey. A partir de entonces, esta última ciudad adquirió el impulso que la convertiría algunos años después, en la tercera ciudad del país.

El sistema de ciudades del altiplano volvió a evidenciar modificaciones, aún cuando no sustanciales, al promulgarse las leyes de Reforma.

Las ciudades principales sufrieron algunas transformaciones en su estructura interna al cambiar tanto el monto como la composición de inversiones de las grandes corporaciones civiles y religiosas.

1.1.3. PORFIRIATO

Al iniciarse el Porfiriato, la expansión del mercado exterior se combinó con la creciente explotación minera y con el desarrollo de los puertos y ferrocarriles nacionales, para dar cabida al surgimiento de amplios mercados regionales en centros ur-

banos en el norte y en el interior del país.

Tanto las Ciudades de Guadalajara como las de Mérida, Monterrey, San Luis Potosí y Veracruz crecieron más rápidamente que la Ciudad de México, sin que ello significara una disminución apreciable de la importancia de la capital en la estructura del Sistema Urbano Nacional (11).

Durante el Gobierno de Díaz se adoptó una política orientada al desarrollo de un sistema integrado de puertos a efecto de contrarrestar la importancia de Veracruz, que continuaba manejando el grueso tonelaje de carga marítima proveniente de y hacia el exterior, ya que controlaba tres cuartas partes del mismo en 1870. Veracruz se ve reforzada aún más su importancia al convertirse en uno de los centros principales del recién integrado Sistema Ferroviario. (12).

La construcción del sistema Ferroviario, por una

(11) Una idea más sobre los cambios demográficos ocurridos en las principales ciudades mexicanas del siglo XIX, aparece en Keith A. Davis, "Tendencias demográficas urbanas durante el siglo XIX en México", Historia Mexicana, El Colegio de México, Vol. 21, Núm. 3, 1972 pp. 481-524

(12) Wibel y de la Cruz, op. cit., p. 100

parte, benefició a las Ciudades que conectaba, y por otra, marginó la economía y el desarrollo de numerosos poblados cuyas funciones estaban fuertemente ligadas al sistema de transporte carretero. Tal fué el caso de la Ciudad de Tlaxcala y, muy especialmente la de Puebla, que hasta entonces había sido el punto clave del eje México-Veracruz. En el caso de poblados menores ubicados cerca de grandes ciudades y a lo largo del sistema carretero, se comenzó a observar el establecimiento de estrechas ligas de dependencia centro-periferia. Los poblados de Cuautitlán, Tlalnepantla, Ecatepec y Chalco pueden ser considerados como las primeras manifestaciones del proceso de metropolización en la Ciudad de México y en el país.

La política porfirista, enfocada primordialmente al desarrollo ferroviario orientado hacia el norte y al Golfo de México, logró la interconexión definitiva de las Ciudades del Norte al conjunto de las Ciudades del Altiplano.

La orientación del nuevo sistema de transporte, el control de las finanzas públicas y el libre acceso de capitales extranjeros se conjugaron para dar

lugar al proceso que definitivamente centralizó la vida nacional en la capital. Los ferrocarriles fomentaron el crecimiento demográfico de ciudades como Guadalajara y Aguascalientes en el centro del país, y como el conjunto Torreón-Lerdo-Gómez Palacios en el norte. Sin embargo, la Ciudad de México adquirió, a partir de entonces, el impulso demográfico que le convertiría en una ciudad decisivamente predominante. Mientras la capital aumentaba su población de 200,000 a 400,000 habitantes entre 1877 y 1910, algunas ciudades del altiplano como, Morelia, Puebla, León y Querétaro vieron reducirse aceleradamente el alcance de sus áreas de influencia. (13)

Durante los últimos 15 años del porfiriato, la población urbana del país creció prácticamente al mismo ritmo que la población total. El proceso de urbanización únicamente continuó debido al mayor crecimiento demográfico de las principales ciudades del país, que obviamente, eran las localizadas en los puntos claves del sistema del transporte ferroviario recién integrado.

Se evidenciaban en el país desde el principio de si-

(13) Wibel y de la Cruz, op. cit. p.101

glo, algunas de las tendencias que han resultado de un acelerado proceso de urbanización. La alta primacía de la Ciudad de México, la importancia de Veracruz, como principal centro comercial con el exterior; la configuración de un sistema plurifuncional de Ciudades del Bajío; y el aislamiento de los puertos de la costa occidental, constituyen elementos continuamente presente en la historia urbana del país.

La importancia de la Ciudad de México en el país es clara: fué asiento del mayor de los imperios indígenas, capital del virreinato, centro del imperio Francés y el área urbana desde donde han emanado las decisiones que han afectado determinadamente el desarrollo de México.

El índice de primacía del sistema urbano nacional presenta dos tendencias a lo largo del periodo 1750-1900 (14). De 1752 a 1852 primera parte del periodo, el índice de primacía de dos ciudades muestra una variación de 2.02 a 2.36, lo que señala la existencia de una jerarquía urbana más

(14) El índice de primacía expresa la importancia relativa que tiene la primera ciudad de un país sobre las que le siguen en población.

orientada hacia un tipo preeminente (15).

La Ciudad de México ha ejercido múltiples funciones a través de la historia urbana del país, y su rol de centro de gravedad en el que se centralizan las actividades económicas, culturales y políticas del país han hecho que dicha ciudad jugara el papel de metrópoli, mientras el resto de las ciudades y regiones hicieran el papel de periferia dependiente (16).

Hasta 1900, el crecimiento acelerado de la Ciudad y regiones alejadas de la capital sólo ocurrió ante situaciones coyunturales que han estado ligadas generalmente a hechos bélicos. Sólo en estos momentos es cuando se ha vislumbrado alguna posibilidad de descentralizar y con ello disminuir el poder hegemónico de la Ciudad de México. La estructura política, fuertemente centralizada en esta ciudad, ha prevalecido y se ha visto reforzada a través de la historia social y económica de México, tanto en beneficio como en detrimento del país.

(15) Véase cuadro I-1 y Gráfica I-1

(16) R.E. Boyer, op. cit., p. 145

1.2. PROCESO DE URBANIZACION DE 1900-1940

El proceso de urbanización que ha experimentado México en los primeros ochenta años de este siglo se ha manifestado en cambios notables, sobre todo a partir de 1940, en el volumen y en la distribución de la población. El país ha dejado de ser predominantemente rural y está en proceso de convertirse en predominantemente urbano.

Durante el decenio prerevolucionario, -el de menor tasa de urbanización en lo que va del siglo- las zonas rurales presentaron condiciones socio-políticas que dificultaron el libre movimiento de la población de las haciendas hacia las pequeñas y escasas ciudades del país.

Se presentan dos factores importantes que obstaculizaron la migración campo-ciudad. El primero fue el aislamiento en que se encontraba la cuantiosa población rural, -12.1 millones de personas dispersas en más de 70 mil localidades en 1910, o sea el 80% de la población total- debido a las escasas vías de comunicación. El segundo fue el hecho de que aproximadamente el 80% de la población rural - 47%

de la población total- no podía abandonar las haciendas donde vivía y trabajaba porque estaba endeudada.

A pesar de lo anterior, crecieron las ciudades en forma relativamente importante en el primer decenio de este siglo. La Ciudad de México absorbió el 36% del crecimiento bruto de la población urbana del país. Otras zonas, particularmente el norte de la República, registraron aumentos de población total y urbana. Gracias al progreso de los ferrocarriles hubo grandes desplazamientos de población, de 1880 a 1900, del centro hacia las zonas de la periferia -especialmente del norte y del sur- movimientos de población que, aunque con menor intensidad, prosiguieron hasta 1910 para detenerse sólo a raíz del movimiento revolucionario, cuyas repercusiones en este aspecto obstruyeron el proceso de reacomodamiento humano al quedar prácticamente suspendida toda acción oficial de fomento económico. (17).

Entre las ciudades que crecieron significativamente en este período prerevolucionario están Monte-

(17) Julio Durán Ochoa, "Población", México F.C.E., 1955, p. 223.

rrey y Aguascalientes, en donde funcionaban plantas beneficiadoras de productos mineros; Torreón y Chihuahua, debido al desarrollo de cultivo de algodón y de la ganadería, respectivamente; Veracruz por ser el principal puerto de entrada y salida de mercancías del país, y Mérida, por el establecimiento y fortalecimiento de la economía del Henequén. El desarrollo comercial -la ubicación del poder público y la relativa buena comunicación- favoreció a Saltillo y a Guadalajara. Las localidades de Hermosillo y Cananea crecieron también debido a que a finales del siglo XIX se estableció una fundición para beneficiar cobre y plomo (18).

El movimiento revolucionario en 1910 desencadenó una serie de fuerzas que permitieron y fomentaron la movilización de volúmenes importantes de población del campo a las escasas ciudades que brindaban seguridad a la persona y a la tenencia de bienes de capital particularmente en la Ciudad de México.

Varias ciudades sufrieron un crecimiento considerable como Veracruz, Orizaba y Jalapa (19).

(18) Eliseo Mendoza, "Implicaciones regionales del desarrollo económico de México", Demografía y economía, Vol. III, Núm. 1, 1969, p. 41

(19) Véase cuadro I-2

La población se vió considerablemente afectada por la lucha armada y las enfermedades en varias ciudades del país, véase los casos de León, Guanajuato, Morelia, Cuernavaca, Tepic, Oaxaca, Querétaro, ubicadas la mayoría en el centro del país. (20)

Al término de la revolución surgió cierta contracción de la migración hacia la ciudad de México. La gente sintió menos temor de vivir en la provincia y por lo tanto, menos necesidad de refugiarse en la Ciudad de México. A pesar de esto, la capital siguió absorbiendo una elevada proporción de incremento de la población urbana del país, casi el 50% de 1921-1942 (21).

Durante 1921-1930, con el desarrollo institucional y burocrático, y la iniciación de la etapa constructiva de la Revolución, la ciudad de México empezó a diversificar y fortalecer sus funciones sociales, económicas y culturales. Las comunicaciones, carreteras y ferrocarriles y estableciéndose las condiciones para su acelerado crecimiento demográfico y económico después de 1940.

(20) Véase cuadro I-2

(21) Véase cuadro I-3

Entre 1921-1930 surgieron varias ciudades fronterizas con base en la normalización del comercio exterior por tierra con Estados Unidos, así como la influencia que tuvo la "Ley Seca" de ese país, al utilizarse el lado fronterizo mexicano como lugar seguro para ingerir bebidas; el importante desarrollo algodonero de la región lagunera y los valles contiguos a varias ciudades fronterizas como Matamoros y la creciente explotación petrolera realizada por las compañías extranjeras en la zona de Tampico.

En esta etapa, el país cuya economía se desarrollaba hacia el exterior, continuó resintiéndose profundamente los efectos de la gran depresión de la economía mundial, y a pesar de que se empezó a construir la infraestructura física e institucional de el México actual, la población urbana sufrió una desaceleración en su crecimiento. La tasa de urbanización fue una de las menores del siglo, casi tan baja como la de 1900 a 1910 (22). La ciudad de México resiente la desfavorable situación económica y registra una de las menores tasas de crecimiento del presente siglo (3.5%). El menor movimiento de mercancías por la frontera norte frena el crecimiento de ciudad

(22) Véase cuadro I-3

Juárez y de las ciudades de la frontera tamaulipeca. Tampico es afectado por la expropiación petrolera y el adverso mercado externo del henequén repercute en el crecimiento de Mérida. Por otro lado, Guadalajara y Monterrey, que reafirmarían su posición como los mayores centros regionales del país, mantienen ritmos importantes de crecimiento; prosigue el auge algodonnero en la Laguna y con él, el crecimiento de Torreón; Orizaba continuó su proceso de industrialización y, la estratégica posición geográfica de Aguascalientes, sus buenas comunicaciones ferroviarias y en general el desarrollo de actividades comerciales relacionadas con la agricultura, favorecen su crecimiento demográfico.

Esta etapa en la historia del desarrollo de la urbanización del país, fué de un incremento lento y muy heterogéneo debido a los diversos y trascendentes hechos ocurridos dentro y fuera del país durante los primeros cuarenta años de este siglo.

En términos generales, el crecimiento de la población urbana se debió, en una alta proporción, al que experimentaron la Ciudad de México y las ciudades de mayor tamaño del país. No obstante, el número

ro de ciudades de esta etapa era todavía reducido, quedaban por habitante extensas zonas del país, particularmente las de bajo nivel de desarrollo como las del sureste, a las de poca población y amplias áreas semidesérticas del norte de la República. (23)

1.3. ASPECTOS DE LAS POLITICAS DEL DESARROLLO URBANO 1940-1980.

La complejidad y magnitud de los problemas regionales y urbana frente a los casi nulos intentos de planeación regional en México, ha sido motivo de discusión y crítica tanto en los aspectos políticos de toma de decisiones, como por la ausencia de metas e instrumentos precisos en el proceso de planeación.

El proceso de desarrollo económico está ligado a un proceso de industrialización y aumento de la productividad del sector agropecuario. En un país en vías de desarrollo, la producción del sec-

(23) Véase cuadro I-1 y I-2

tor agropecuario, por una parte, ha de cubrir la demanda doméstica tanto rural como urbana, y por otra exportar parte de su producción, para que el país pueda aumentar su capacidad para importar los bienes necesarios para la industrialización; al igual el sector agropecuario debe contribuir con mano de obra para el sector industrial mediante el desplazamiento de la población del sector rural al urbano. La industria pasará a su vez por un proceso de sustitución de importaciones de bienes de menos elaboración a unos más elaborados, hasta llegar a un punto en que se sustituyan las importaciones.

Las políticas que han permitido desempeñar ese doble papel al sector agropecuario de México han sido la Reforma Agraria y la modernización de la Agricultura. (24) El cambio en las relaciones de producción de los trabajadores rurales, producido por la Reforma Agraria, contribuye a la dispersión de la población rural y aporta mano de obra a la industria, mientras los programas de riego en el norte del país promueven el incremento de los productos agrícolas de exportación. Este proceso, genera varios problemas. Por una parte, la migración rural se dirige especialmente a la ciudad de México in-

(24) Solís Leopoldo "Hacia un análisis general a largo plazo del desarrollo económico de México", Demografía y Economía. Vo. 1 Núm. 1, 1976 pp. 40-91

crementando la primacía en la estructura urbana, y por otra las políticas de riego aumentan las disparidades regionales en el sector agropecuario.

La política de industrialización, en este periodo, favorecen a la primacía urbana. Los instrumentos para llevar capital al interior del país, son muy pobres en comparación con las economías que presenta la localización industrial en la Ciudad de México.

A continuación presentaremos algunos aspectos de las principales políticas en materia de desarrollo urbano, muchas de las cuales han sido ineficientes, ya que varios de los programas y planes no se han llevado a la práctica.

La principal desventaja de varios de los intentos de planeación, estriba en que la mayoría de tales intentos sólo han existido en papel, ya que las dificultades y resistencias presentadas por la compleja y vasta jerarquía de lealtades y compromisos "personales" de la estructura gubernamental mexicana, más la falta de interés real de los principales integrantes del gobierno por llevar adelante las recomendaciones de la planeación han tenido como resultado el completo fracaso

y atrofiamiento de los intentos ya mencionados por racionalizar la actividad económica del país.

Resultado ocasionado quizá ,por la escasez de verdaderos grupos de presión en el país que influyen en la toma de decisiones político-económicas de alto nivel, y por la lucha interna por el poder político, que ocasiona que en aras del futurismo y la cordialidad se mantengan y se renueven practicas viciadas de concesiones y componendas dentro de la misma estructura política ya existente.

3.1. PRIMER PLAN SEXENAL 1934-1940

Este documento se elaboró con la intención de "normar las actividades económicas y sociales del país de 1934-1940" se inspiró, en parte, en la política de intervención estatal, que surgía en los países occidentales más desarrollados como respuesta a la crisis económica mundial. (25)

(25) Debe recordarse que la primera Ley sobre Planeación General de la República fué expedida el 12 de julio de 1930 por el Presidente de la República, Pascual Ortiz Rubio, Estableciéndose en su artículo 1o. que "la Planeación de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlo en una forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su histo-

El Plan sexenal era un plan económico sólo de nombre. Constitufa en realidad, un bosquejo general de la política económica orientada, en primer lugar, a lograr que el país saliera de ciertas dificultades de origen externo, y encaminada en segundo lugar, a alentar el desarrollo económico conforme a los lineamientos señalados al término de la lucha revolucionaria por el presidente Calles (1925-1928)

Los objetivos que perseguía este plan se resume de la siguiente forma:

- a) "Aprovechamiento planeado de las riquezas nacionales y adecuado desarrollo de las energías humanas;
- b) Alza de los salarios de los trabajadores para obtener su rehabilitación física, intelectual y moral;
- c) Creación de oportunidades de trabajo, fomentando la industrialización que permitiera activar el intercambio de productos entre el campo y la ciudad;

ria y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras". Por medio de esta Ley se establecieron la Comisión Nacional de Planeación y la Comisión de Programa, las cuales estaban encargadas de elaborar y ejecutar el Plan Nacional de México. La primera bajo la presidencia honoraria del Presidente de la República y la ejecutiva, del Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas estaba constituido por representantes técnicos de todas las dependencias federales, las organizaciones profesionales y los organismos representativos del sector privado.

d) Fundación de una economía propia, autónoma, dirigida por la inteligencia y el trabajo de los mexicanos" (26).

El plan sólo enuncia orientaciones generales para regular la acción del gobierno en la vida nacional, aunque no especifica metas globales o sectoriales que definieran concretamente la forma de alcanzar los objetivos establecidos. El plan no contiene ningún instrumento práctico para su ejecución. En 1935, el Presidente Cárdenas creó un organismo consultivo especial, llamado Comité Asesor Especial, integrado por varios Secretarios de Estado, un representante de la Comisión Nacional de Irrigación y los Directores del Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Central. Se encomendó a este grupo que coordinara las políticas nacionales de planeación. Sin embargo el Comité no funcionó con eficiencia, pues unos años después fué necesario establecer dentro de la Secretaría de Gobierno, una oficina técnica encargada del Plan. El Presidente Cárdenas dió instrucciones a esta nueva dependencia para preparar otro plan sexe-

(26) Solís, Leopoldo "Planes de desarrollo económico y social en México". SepSetentas Diana, México 1980, p. 106

nal que abarcara el período de la siguiente administración 1941-1946.

1.3.2. SEGUNDO PLAN SEXENAL 1941-1946

En términos sólo conceptuales el segundo plan sexenal representó una mejora respecto del primero, pero incluso con sólo un conocimiento esquemático de la moderna historia económica y política de México, se puede entender porque los 2 planes consistían en su mayor parte en exhortaciones genéricas con muy pocos efectos prácticos. En primer lugar, fueron elaborados sin conocimiento alguno de los métodos de planeación aplicables a una sociedad todavía muy subdesarrollada, que sufrió una escasez muy seria de técnicas y especialistas en todos los niveles. En segundo lugar, fueron preparados por administraciones salientes, en un país cuyo sistema político establece la transmisión pacífica del poder dentro del partido gobernante, pero no contiene disposiciones que permitan la continuidad de las políticas económicas.

De este plan cabe destacar su poca operatividad, de-

bida posiblemente a que la estrategia económica se reorientó de tal manera, para apoyar la formación privada de capital y el proceso de Industrialización como parte de la política de unidad nacional (27). Los inspiradores del plan no le definieron objetivos globales; pero se propusieron las siguientes metas:

- a) Evitar la injusticia social en la distribución de la riqueza, de modo que la clase trabajadora obtuviera la máxima participación entre el mayor número de trabajadores, compatible con la posibilidad de utilidades razonables que conservara y atrajera capital hacia las empresas productoras.
- b) Proteger el ingreso real del pueblo y elevar los salarios de los trabajadores mexicanos para mejorar su condición económica y social;
- c) Impulsar el desarrollo industrial del país;
- d) Consolidar la independencia económica nacional, asegurando para el Estado un grado cada vez mayor de dirección de la economía nacional.

Al iniciarse la 2a. Guerra Mundial, el país se vió

(27) Véase artículo de Luis Medía "Origen y circunstancias de la idea de unidad nacional". en Foro Internacional, XIV, enero-marzo de 1974, pp. 265-290.

privado de varias de sus fuentes externas de abastecimiento de bienes manufacturados, creándose condiciones excelentes para la rápida industrialización de México, puesto que poseía ya de las aptitudes técnicas y de la administración necesarias para producir muchos de los bienes que ya no podía disponer del exterior.

"La industrialización fué el objetivo nacional para el Presidente Avila Camacho. Durante los años de la Guerra la economía mexicana creció a una tasa anual por habitante de casi el 5% en términos reales, comportamiento pocas veces logrado en otras partes; salvo mediante programas orientados hacia un esfuerzo de guerra que pone en juego energías nacionales extraordinarias,"(29) El establecimiento de la Comisión Federal de Planeación Económica, en 1942 tuvo que ver poco con la planeación, pues no respondió a la creciente necesidad de la información estadística, que se requería para mejorar las actividades diarias del sector público y privado.

1.3.3. PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS 1953-1958

La falta de operatividad del 2o. plan sexenal fué se-

(29) Bases para la Planeación Económica y Social de México, S, XXI p. 28

guída de un intento de formación de una comisión de inversiones durante el gobierno de un plan o esquema formal de programación. Fué hasta 1953 que se organizó la segunda Comisión de Inversiones, que empezó a funcionar bajo el control de la Secretaría de Hacienda en 1953, para pasar después a depender directamente del presidente de la República al año siguiente.

Esta Comisión fué la que preparó el programa de inversiones públicas para el período 1953-1958.

El Programa constituyó un avance metodológico sustancial respecto a los 2 planes sexenales anteriores. Se encuadraba dentro de un esquema de contabilidad nacional, planteaba cuantitativamente el manejo de variables, y señalaba una estrategia de acción para toda la economía, basada en la experiencia económica de los años precedentes, y siendo más amplio en cobertura de lo que su nombre sugiere.

Los objetivos del programa eran muy similares a los 2 planes anteriores:

- a) mejorar el nivel de vida de la población;
- b) mantener el crecimiento económico; y
- c) afirmar la independencia económica del exterior.

Estos objetivos se repitieron en programas posteriores. Dichos objetivos se deberían lograr bajo acciones como el de incrementar la producción, obtener cierta estabilidad de los precios, financiar la inversión pública sin incurrir en el déficit, alcanzar un desarrollo más coordinado e integrado de la economía, canalizar recursos financieros a los sectores más requeridos de fondos y conseguir una mayor participación del capital nacional respecto del extranjero en el financiamiento de la inversión privada.

1.3.4. PLAN DE ACCION INMEDIATA 1962-1964

Debido a la presencia de factores que habían hecho un tanto más lento el crecimiento económico en los últimos años de la década de los cincuentas, y que se agudizó durante 1961, el gobierno elaboró con el propósito de activar la economía

un programa a corto plazo, llamado Plan de Acción Inmediata que cubría un período de 3 años 1962-1964.

En el primer trimestre de 1961, el gobierno de México había completado la elaboración de la proyección de Metas Globales de crecimiento de la economía 1965-1970, y de otros estudios relacionados con las proyecciones de la demanda externa y las inversiones industriales. Aunque los esfuerzos iniciados en 1961 no se tradujeron propiamente en la preparación de un plan a largo plazo, la proyección global tuvo la importancia de servir de base para la elaboración del Plan de Acción Inmediata.

El planteamiento de la descentralización y la desconcentración de la industria en este documento se propuso para alcanzar un desarrollo más equilibrado entre las regiones del país.

Es importante mencionar que, se promulgaron varias leyes y se crearon programas que tuvieron como objetivo primordial crear nuevos polos de desarrollo económico, lograr la descentralización de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y disminuir las

disparidades regionales. Pero a causa de políticas comerciales y de otra índole, estas políticas propiciaron una mayor concentración industrial y marcadas disparidades en el sector agropecuario entre las regiones del país (29).

1.3.5. PLAN NACIONAL ECONOMICO Y SOCIAL 1966-1970

Este plan propone atenuar y en algunos casos corregir los desequilibrios regionales en el país, así como, mejorar la educación, los servicios de salubridad y asistencia, la habitación y bienestar social, para elevar el nivel de vida de la población. (30)

En los planes anteriores se han planteado objetivos que han continuado apareciendo en planes y programas subsecuentes hasta la fecha, pero los objetivos referentes al desarrollo urbano han tenido una importancia casi nula dentro de estos planes.

- (29) I) Leyes de Extensión Fiscal estatal para la industria 1940.
II) Ley de Industrias nuevas y necesarias 1940.
III) Crédito a la pequeña y a la mediana empresa 1953
IV) Parques y Ciudades Industriales 1953
V) Programa Nacional Fronterizo 1961. Ver Capítulo II.
- (30) Leopoldo Solís, "Planes de desarrollo económico y social en México" SEPSETENTAS, Diana México 1980, p.165

No es, sino hasta mayo de 1976 cuando la máxima expresión del gobierno para lograr una política de desarrollo urbano tuvo lugar, al ser promulgada la Ley General de Asentamientos Humanos, siendo tres de sus primeras consecuencias importantes las siguientes: a) La creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas; b) el establecimiento de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano; y c) la formulación de la primera versión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano del país.

Todas estas medidas de alguna manera han afectado el desarrollo del país y constituyen institucionalmente, el punto de partida de lo que es y será el México Urbano.

1.3.6. POLITICAS DE DESARROLLO EN EL PERIODO 1970-1975

En el sexenio del Lic. Luis Echeverría se le presentó mayor atención a las desigualdades regionales y a la macrocefalia urbana que los gobiernos federales anteriores. "Para el ejecutivo federal gobernar será distribuir equitativamente el fruto

de redoblados esfuerzos, hacer que las regiones y los grupos más afortunados contribuyan al desenvolvimiento de los más atrasados" (31) "Evitaremos que los beneficios... sigan concentrándose en unas cuantas zonas. Es urgente remodelar el espacio económico: crear polos de desarrollo..." (32)

En este período no debe pasar inadvertido un segundo intento fallido de la Secretaría de la Presidencia de crear una Comisión del Area Metropolitana del Valle de México. La primera Comisión funcionó en esta Secretaría durante la parte final del régimen del Lic. Díaz Ordaz, para recopilar y llevar a cabo estudios sobre la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y para intentar la coordinación técnica entre el Distrito Federal, el Estado de México y el Gobierno Federal. El primer objetivo fué cumplido parcialmente, pero fracasó en su tarea coordinadora. Posiblemente intereses sociopolíticos actuantes en el Distrito Federal o el Estado de México, se opusieron a la existencia de la primera Comisión.

(31) Echeverría, Luis "Discurso de toma de posesión" 1o. de Diciembre de 1970.

(32) Idem.

Seguramente también ellas operaron para la creación de la segunda, que tendría atribuciones más amplias, no llegara a materializarse. Es importante mencionar la Ley General de la Población promulgada en diciembre de 1973 (33) ya que ha tenido consecuencias importantes para el desarrollo regional del país, con la creación de organismos, cuya función sería la de encauzar el desarrollo regional a ser cada vez más equilibrado entre las regiones del país.

1.3.7. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1976

Este tiene sus bases jurídicas en la Ley General de Asentamientos Humanos (34) donde en el artícu-

(33) La Ley general de población promulgada en diciembre de 1973, propone dentro de sus principales objetivos "adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la Población". Otros objetivos se refieren a la planeación de ciudades a la migración interregional de población, reducir la dispersión de la población, etc. como principal instrumento para llevar a cabo los objetivos de esta Ley se creó el Consejo Nacional de la población en 1974.

(34) Ley General de Asentamientos Humanos. Promulgada en mayo de 1976, cuyas disposiciones son de interés social, y tienen por objeto:

Artículo 1o. Fracción I. Establecer la concurrencia de los municipios, de las entidades federativas y de la federación, para la ordenación de los asentamientos humanos. Fracción II. Fijar las normas básicas para la fun-

lo 6 declara el carácter participativo de la planeación; el artículo 9 declara que cada nivel de gobierno Municipio, Entidad Federativa y Federación deberá elaborar y ejecutar planes de desarrollo en su ámbito de autoridad; el artículo 11 reconoce la planeación como proceso continuo que involucra diferentes tareas; y en el artículo 14 otorga a la Secretaría de la Presidencia, la coordinación, presentación de proposiciones y otras tareas complementarias.

Para que la operatividad del Plan fuera eficiente era menester establecer claramente la relación funcional entre la división administrativa del terri-

dación; conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y Fracción III. Definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Artículo 3o. Establece el mejoramiento de las condiciones de vida de la población urbana y rural del país.

Artículo 11o. El Plan Nacional señalará las líneas generales de desarrollo Urbano y las diversas opciones para su más oportuna realización. En consecuencia, el Plan de Desarrollo Urbano estará sometido a un proceso permanente de análisis de la situación, previsión coordinación, encauzamiento y evaluación a corto, mediano y largo plazo, de todas las acciones y medidas que se requieren para el aprovechamiento óptimo de los valores humanos y de los recursos materiales y tecnológicos del país, con el fin de obtener un desarrollo de los asentamientos humanos, armónico, equilibrado y justo. Como se puede ver, la Ley General de Asentamientos Humanos es la base de la cual se derivan los planes y programas de desarrollo urbano que se han formulado hasta la fecha.

torio, la asignación de poder y la programación del desarrollo, considerando las modalidades específicas como la subdivisión de la acción gubernamental por campos de actividad que debía ser coordinada e integrada a escala de cada subdivisión territorial. Esto incluye lo relativo a la coherencia entre los propósitos de lograr un desarrollo económico y social integral del país, así como la coordinación presupuestaria entre el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales.

Entre los objetivos en materia urbana se señalan los siguientes:

- a) Repartir la población urbana según un sistema nacional de ciudades, que favorezca una distribución territorial más equilibrada del país en su conjunto, propagando con más fluidez los efectos benéficos de la distribución de servicios con la urbanización. Para esto, se debería organizar el espacio territorial en base a una red urbana jerarquizada.
- b) Reforzar la dotación de infraestructura y servicios en las ciudades entre 30,000 y 50,000 habitantes, para fortalecer la capacidad de retención de población en las áreas rurales.

En esto, la política urbana deberá estar asociada con la programación de la producción de bienes y con sus efectos de creación de empleo. Al reconocer que la política urbana es inseparable de la programación de agricultura, industria, etc., se subraya la necesidad de establecer orientaciones en esta programación que permitan unir los efectos de la programación sectorial con los de la programación espacial.

- c) En lo relativo a la concepción del sistema urbano nacional, se deberá equilibrar la influencia de la aglomeración metropolitana de México mediante once metrópolis, más un sistema integrado de ciudades medianas.
- d) Protección del medio ambiente en las ciudades y áreas circundantes.
- e) Respaldo del transporte colectivo e infraestructura urbana. Lo anterior debe coincidir con la política de control de la calidad del ambiente, facilitándose las condiciones de operación de los transportes no contaminantes.

1.3.8. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1977-1978

El cambio de la población de rural a urbana, la tasa

elevada de crecimiento demográfico y la desequilibrada ubicación de la población respecto a los recursos disponibles, son las principales características de la problemática de los asentamientos humanos. (35)

Dentro de este contexto, la planeación del desarrollo urbano requiere formular políticas para lograr una mejor organización territorial. Dichas políticas consisten en distribuir equitativamente los beneficios del desarrollo y en asegurar un mínimo de la población.

Se parte de un propósito nacional, rectas de la acción del Estado, de mejorar el nivel de vida de todos los miembros de la sociedad mexicana, aspiración que se refleja en los grandes objetivos nacionales de justicia distributiva y de desarrollo económico.

La aportación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano se expresa a través de las siguientes políticas de orden general:

1) Distribución armónica de la población. Procurar

[35] Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977-1978

que la población nacional se ubique en las zonas de mayor potencial de desarrollo, modificando las corrientes migratorias que tienden a concentrarse en los principales centros del país.

- 2) Eficiencia en la organización espacial. Propiciar una adecuada localización de las actividades económicas en el territorio nacional.
- 3) Aprovechamiento de los recursos. Optimizar la utilización de los recursos localizados en el territorio, tanto naturales como materiales, aprovechando el potencial y la vocación de las diferentes regiones del país.
- 4) Desarrollo urbano equilibrado. Promover en los distintos centros de población del país un desarrollo equilibrado e integral para todas sus áreas urbanas.
- 5) Accesibilidad a los servicios públicos. Garantizar a toda la población del país, particularmente a los grupos marginados y de menor ingreso, tanto rurales como urbanos, el acceso a los satisfactores mínimos en cuanto a servicios públicos equipamiento y vivienda.
- 6) Integración territorial. Estructurar un sistema urbano nacional que permita la integración funcio-

nal de todas las regiones del país, dentro de una red interrelacionada de centros de población y áreas rurales.

- 7) Preservación del medio ambiente. Lograr los efectos ambientales más favorables en relación a las diversas actividades de la población.

A continuación presentaremos algunas de las acciones más reelevantes que efectivamente se han realizado hasta el período 1980-1981 por conducto del sector público en colaboración con otros organismos basándose sus acciones en este plan de desarrollo urbano:

Los Presidentes Municipales del país, en cumplimiento de sus respectivas Leyes de Desarrollo Urbano dieron terminación de 2,377 planes estatales.

*Con el esfuerzo de los gobiernos estatales apoyados por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, se terminaron 36 planes de desarrollo urbano para los centros de población con más de 30 mil hab., los cuales beneficiaron a más de 13 millones, es decir el 19,8% de la población total; otros 61 planes de varios tipos están ya beneficiando a 5 millones, 986 mil hab., siendo esto equivalente a

8.9% de la población total" (36).

Se han elaborado 31 Ecoplanes para proteger el medio ambiente. Para la creación y conservación de áreas verdes, se logró la plantación de 65 millones de árboles, y se reforestaron 154 hectáreas. También se creó a este respecto la Comisión Ecológica.

En 1980 el número de beneficiarios de acciones de vivienda aumentó en un 10% respecto de 1979 alcanzándose una oferta de vivienda, de 3 millones de unidades.

El programa SAHOP-COPLAMAR de mejoramiento de la casa rural, se han realizado 49 mil acciones de mejoramiento de la vivienda, en beneficio de 200 mil hab. y se logró la capacitación de 26 mil trabajadores de la construcción.

De poco hubieran servido los avances logrados en materia de vivienda si no se complementaran con un eficiente programa de alcantarillado y agua potable,

[36] Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977-1978

*En 1976, solamente el 51% de la población del país, sin considerar el D.F. (37) era beneficiaria del servicio de agua potable y el 32% del de alcantarilla do. Ahora el 66% de la población dispone de agua potable y el 36% de alcantarillado" (38).

La acción integral de desarrollo urbano más destacada, es la reubicación de más de 11 mil familias que ocupaban las áreas de mayor pendiente en la zona conocida como el anfiteatro del Puerto de Acapulco, donde no podían ser dotadas de los niveles mínimos de servicios y equipamiento urbano.

Durante este período 1977-1981 se construyeron 510 km. nuevos de red troncal de carreteras y se han modernizado 1,240 km. Se realizaron trabajos de conservación en 40.500 km. de la misma red, y se avanzó en la conservación de 60 mil km. de caminos rurales. Además se construyeron 163 km. de libramientos para 16 ciudades y 18 carreteras alimentadoras, en beneficio inmediato de los municipios.

*A través del programa Caminos Rurales SAHOP-COPLAMAR se han construido 7,475 km. de vías terrestres. En total la longitud de la red vial alcanza 213,790 km." (39)

(37) Cuarto Informe Presidencial del Presidente Lic. José López P.
(38) Quinto Informe Presidencial del Presidente Lic. José López P.
(39) Idem.

Hasta 1981 se han construido 60 km. de metro que transporta a 3 millones 100 mil pasajeros.

Asimismo se ha agilizado la circulación y la reducción de tiempos y distancias de recorrido en la Ciudad de México, gracias a la ampliación y mejoramiento de los ejes viales, el anillo periférico, viaducto y de las demás avenidas de mayor circulación.

Paralelamente se ha promovido la creación de estacionamientos, en especial aquellos a las estaciones cercanas del metro, que liberan la vialidad y promueven la sustitución de los vehículos individuales por los medios masivos. Durante los últimos cinco años se han construido 8, 164 cajones incluyendo 2,524 correspondientes sólo al período 1980-1981.

"Se concluyó el sistema computarizado de semaforización en 707 intersecciones de las principales arterias del centro de la Ciudad, lo que permite medir el flujo vehicular, reducir en un 40% el número de paradas que experimenta el usuario de la red vial, abatir en un 30% las demoras y mejorar en 18% los tiempos de viaje." (40)

(40) Idem.

La congestión del transporte, no es más que un reflejo de las deficiencias a las que nos enfrentamos los que habitamos en esta Ciudad.

A principios de 1977, Únicamente el 70% de la población total recibía agua potable, cinco años después se dotó a cuatro millones de hab. más, para alcanzar el 98%.

A partir de la aprobación del Plan Hidráulico del D.F. se han introducido 205 Km. de red primaria y 2,700 Km. de red secundaria de tubería para el agua. El tendido de estas líneas implicó la construcción de tanques de almacenamiento y regulación de plantas cloradoras y de bombeo, así como un sinnúmero de obras complementarias.

Ahora 9.9 millones de hab. reciben directamente 38 m^3 por segundo de agua, a través de 536 km. de red primaria y 11,700 km. de red secundaria, los cuales demandan constantes reparaciones y permanentemente mantenimiento, por su antigüedad y de las características propias del suelo de la ciudad. Se rehabilitaron 40 pozos fuente, y se construyeron 3 tanques de almacenamiento más.

El sistema de Drenaje profundo, en 1976 contaba con 68 km. de los cuales han sido construidos 12 más que desalojan hasta 120 m³/s aunados al gran Canal, el rfo Churubusco, y el Interceptor del Poniente y llegan a sumar 180 m³/s.

Durante 1976-1981, la tuberfa de la red primaria se amplió en 72.4 km. de los cuales 13.4 se realizaron en este período. La secundaria que sirve directamente a Colonias, Barrios y Pueblos, lo hizo en 299.8 km.

Se han reconstruido 310 edificios del centro histórico y se recuperaron los más típicos e históricos de San Angel, Coyoacan, Tlalpan, Milpa Alta y Xochimilco.

Es importante destacar que los datos antes mencionados, corresponden sólo a una parte de las múltiples acciones que se realizaron en materia de desarrollo urbano durante los años 1976-1981, a raíz de los planes formulados para el desarrollo urbano de México y cuyos esfuerzos están comenzando a dar frutos. Con esto no queremos decir que las necesidades y requerimientos de las ciudades estén ya sa-

tisfechos, sino que estamos empezando a satisfacerlos, y se continuará trabajando para que el nivel y seguridad de vida en las ciudades sea cada vez mayor.

Estos breves aspectos de las políticas de desarrollo económico confirman el carácter imperante del desarrollo industrial y el agropecuario dentro del desarrollo económico, mientras que el desarrollo regional y urbano han gozado de una prioridad casi nula, ocasionándose así la mayoría de la problemática económica-social que aqueja hoy en nuestro país.

CAPITULO II .

PRINCIPALES ASPECTOS DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN MEXICO. FACTORES INHERENTES A SU DESARROLLO.

2.1. ANTECEDENTES

Al analizar los factores que hicieron posible el auge en la industrialización, es conveniente señalar los más importantes en el aspecto socioeconómico llevados a cabo antes de nuestra fecha de estudio:

- 1) Las políticas de nacionalización y expropiación de empresas, efectuados en el Gobierno Cardenista, y el apoyo a los obreros organizados en sus conflictos con empresas extranjeras, ocasionó, la fuga de capital, repercutiendo en la inversión pública.
- 2) La Reforma Agraria, con su distribución anárquica de tierras, en la cual éstas se repartieron a las localidades y no a los campesinos directamente, trajo como consecuencia un estancamiento en el Sector Agrícola, por que la mayor parte de la tierra era no cultivable, y la otra fué para campesinos en localidades no organizadas.
- 3) Otra consecuencia fué el desarrollo del mercado de la mano de obra libre, influenciado por la movilidad de campesinos a los centros urbanos impe-

rantes, ya sea por no tener tierra que trabajar, o fuera ésta insuficiente para mantener a la familia a causa de la escaza productividad.

- 4) La modificación o creación de organismos financieros para el apoyo de la industrialización, como el Banco de México, que se transformó en la Banca Central, que condujo a un sistema de requisitos flexibles y graduables para la utilización de las reservas, influyendo en gran manera a la oferta total monetaria, así como en la distribución de los créditos bancarios. Nacional Financiera, desde 1934 proyectó su actividad al financiamiento de créditos a largo plazo para los sectores básicos en la economía, sirviendo de generador para el desarrollo industrial, en las obligaciones del Gobierno Federal, concediendo créditos industriales, elaborando la emisión de bonos para recabar fondos financieros y dirigir éstos a proyectos en el sector público.

Otros organismos menos importantes fueron: el Banco de Crédito Agrícola y el Banco de Crédito Ejidal, organizados para apoyar la producción agrícola y el Banco de Comercio Exterior destinado a

facilitar el crecimiento de las exportaciones mexicanas.

- 5) Por último, la política del gasto público, orientada principalmente a la formación de inversión (1).

2.2. PERIODO DE ARRANQUE DE LA INDUSTRIALIZACION 1940-1960

Se ha tomado 1940 como inicio del auge industrial por ser la fecha en donde se empezó a dar importancia al sector industrial por medio de políticas económicas que se llevaron a cabo, dirigidas principalmente hacia la inversión en el país, como forma para salir del estancamiento en que se encontraba. Se promulgaron leyes para que se mantuviera el sector en un lugar preponderante, pero todas las políticas empezaron a surtir efecto hasta 1948 cuando una vez modificada e impulsada la industria en México, ya no necesitó en gran medida el apoyo que el Gobierno le estaba proporcionando.

(1) James Wilkie. "The Revolution: Federal Expenditure and Social charge since 1910". Berkeley, University of California Press 1967, pp. 86-112

2.2.1. POLITICA ECONOMICA "SUSTITUCION DE IMPORTACIONES"

Es necesario aclarar que la política de Sustitución de Importaciones se puede manifestar en dos diferentes formas, las cuales son:

- a) La sustitución de bienes de consumo final, política adoptada por Colombia y Argentina en donde se presenta la industrialización incompleta, porque al no sustituir bienes intermedios y de capital únicamente se incrementa la demanda de productos industriales importados, agravando en tal forma la dependencia de la Balanza de Pagos.
- b) Sustitución de bienes de capital o de consumo intermedio, adoptada por Brasil, en donde los bienes de producción, ya sean productos intermedios o de capital, autoestimulan la producción por su interacción recíproca aumentando la demanda de los productos. Esta política se denomina con frecuencia "Desarrollo orientado hacia adentro". (2)

Estableciendo éstas dos variantes, se analiza la política imperante en la primera década de

(2) Leopoldo Solís, "La Realidad Económica Mexicana: retrovisión y perspectivas", Ed. Siglo XXI, México 1980, pp. 232-270.

este período.

En México en su primera etapa lleva a cabo la Sustitución de Importaciones de bienes de consumo final que descansa en la satisfacción de la demanda interna de consumo, la cual anteriormente se abastecía en el mercado internacional, tomando ésto en cuenta se determinaba cual era el bien de fácil sustitución.

Es conveniente señalar el efecto de la relación de la economía política nacional y la segunda guerra mundial. Para lograr el fortalecimiento del capital, que se expresa en la dinámica de los indicadores de distribución del ingreso, salario, utilidades e inversión. Sin embargo, su consolidación plena estuvo en buena medida determinada por la respuesta del estado a nuevas condiciones económicas. (3) Como por ejemplo en el renglón del gasto público, orientado en gran medida a los gastos económicos para consolidar este nuevo patrón de desarrollo, (4) en donde se incrementó el sector de comunicaciones y transportes, buscando integrar zo-

(3) Roger Hansen, "La Política del Desarrollo Mexicano", Siglo XXI, México 1978, pp. 57-100

(4) Ver cuadro II:5 Destino de la Inversión Pública en México 1940-1980.

nas de mercado nacional, dinamizando la oferta interna y ayudando de éste modo, a las empresas privadas en su expansión en el mercado nacional. El sector Agropecuario no sufrió modificación por que la política se orientó a la producción de bienes de consumo masivo. El sector de Industria y Comercio fué en sí, él que recibió los beneficios del gasto público, aunque nunca se manifesto en gran medida como el sector de Comunicaciones.

Como última consecuencia se originó el proceso inflacionario de la economía, manifestándose principalmente en el índice de precios implícito en el PIB.

Bajo estas premisas surge la Industria Nacional como centro dinámico del crecimiento de la economía, apoyada por la política económica particularmente: por el proteccionismo, la inversión pública, la productividad, el empleo y la demanda de insumos primarios, pretendiendo así, modificar la distribución del ingreso. Esto no fué posible por que se aumentó el financiamiento a importaciones de bienes finales, obstaculi-

zando de ésta manera la continuidad de sustitución a niveles superiores de producción y de insumos industriales (5).

A partir de la estructura de relación entre la distribución, mercado y acumulación, el desequilibrio en el exterior fué determinante para mantener la continuidad de la industrialización. Al consolidarse un proceso que requiere intrínsecamente la generación de un mercado garantizado de medios de producción elaborados para la realización del excedente social. No existe una razón de peso para suponer un fatal desequilibrio comercial externo, si el auge incorpora a todo el sector agropecuario y crea sus propios ingresos de producción, pero la producción no fue el objeto de la política, sino se tomo como medio para la aceleración industrial.

Otro factor que influyó en el proceso industrial fué la política Alemanista hacia la inversión extranjera, que amparada en la propia política proteccionista y en las excensiones fiscales

(5) Ver cuadro II.2 Importación y Exportación por tipos de productos.

formaron el marco de una economía, la cual garantizaba alta rentabilidad para el capital extranjero (6). En esta segunda década se inició el proceso de la postguerra con una elevación apreciable de la inversión industrial y de las importaciones de equipos y materias primas y con una drástica disminución simultánea de las exportaciones manufactureras (7).

El recrudescimiento de la competencia extranjera y el desequilibrio creciente de la Balanza de Pagos, condujeron a la devaluación de la paridad del peso frente al dolar en 1948, dándose como consecuencia para disminuir sus efectos, la implantación de medidas más estrictas como el aumento del arancel y la creación de un sistema de permisos de importación, apoyando así a la industria, además de mantener el ascenso de los precios y regímenes impositivos favorables a la formación de capital (8).

El lento ensanchamiento del mercado en las ramas tradicionales donde se desarrolló la política de

(6) Ver cuadro II.1. Balanza de Pagos de México 1940-1980

(7) Ver cuadro II.2 Importación y Exportación por tipos de productos 1940-1980

(8) Leopoldo Solís... op. cit.

sustitución y la dificultad de emprender la elaboración de bienes con características técnicas más complejas, diversificó la producción en una gama más amplia de bienes intermedios de consumo duradero y algunos de capital, pero no se llegó a compensar los movimientos en los ritmos de crecimiento de las ramas tradicionales de mayor peso, (Alimentos, textiles, vestido y calzado) que se hizo especialmente patente desde comienzos de la década de los 50's. (9)

El impacto favorable de las inversiones extranjeras atribuibles al incremento apreciable de las obras de infraestructura, los servicios básicos prestados por el sector público y los cuadros técnicos y empresariales, además de la devaluación de 1954, unida a las mayores restricciones cuantitativas a las importaciones y la reorientación del crédito bancario fueron los factores que facilitaron a la Industria el desplazamiento de la sustitución de importaciones hacia campos de características más dinámicas como la producción de maquinaria y material de transporte (10).

(9) Ver cuadro II.3 Producto Interno Bruto de México por Actividades 1950-1980.

(10) Ver cuadro II.2. Importaciones y Exportaciones por tipo de actividades.

La política de industrialización no experimentó mayores alteraciones. El principal criterio de asignación de recursos fué el de desplazar abastecimientos del exterior en la mayor medida posible, dentro de su marco recurrente de acciones. A la sustitución de bienes finales, siguió el aumento de las importaciones de los insumos y equipos necesarios para producirlos y en cuanto estos comenzaron a elevar su ponderación en los egresos de divisas y la demanda no resultaba demasiado estrecha, se alentó la fase de sustitución de bienes intermedios.

2.2.2. POLITICAS DE FOMENTO INDUSTRIAL

El estado mexicano ha utilizado diversos métodos de apoyo al desarrollo industrial, que se pueden clasificar en 3 grupos de políticas: Las de Asignación de recursos, las impositivas y las comerciales (11).

(11) Política Industrial en el desarrollo económico de México NAFINSA-CEPAL, México 1978, pp. 163-200

- a) Las políticas de Asignación de Recursos se llevan a cabo en dos formas: I) La canalización de recursos crediticios a empresas industriales, y II) La creación de la infraestructura al desarrollo industrial. La política crediticia en favor del desarrollo industrial se maneja canalizando el ahorro externo a través de Nacional Financiera y el ahorro interno mediante políticas de control selectivo del crédito de la banca privada.

La Nacional Financiera ha sido intermediaria en la mayor parte del crédito externo a un plazo mayor de un año utilizado en México y ha garantizado operaciones provenientes del exterior, se han canalizado las dos terceras partes de sus recursos a obras de infraestructura, transportes y comunicaciones, electricidad e irrigación.

Ejemplo de las empresas paraestatales, donde se reparten el 75% del fondo de financiamiento, buscando se conviertan en empresas productoras de bienes y servicios relativamente baratos, para reducir los costos industriales, son: PEMEX, FF.CC. y C.F.E.:

- a) PETROLEOS MEXICANOS, al reorientar su financiamiento y diversificar su proceso de producción

con la aplicación de refinadoras, gracias a la expropiación de 1938, y a la oportunidad de incrementar sus exportaciones por la coyuntura con la guerra, tuvo una situación favorable que le permitió financiar su expansión con recursos propios. Sin embargo, la política de precios que en general se mantuvo a niveles moderados, en la década de 1950-1960 aumentaron los costos de producción pero no fué posible aumentar el precio a los consumidores, y de esta manera sería frenada su expansión y su capacidad de autofinanciamiento, rigiéndose desde este momento al subsidio gubernamental.

En lo que respecta a la producción de energía eléctrica en la década 1940-1950 los crecientes costos del trabajo en la industria y la política de tarifa que no permitían incrementos que compensaran aquellos gastos, se vió limitada la inversión privada a un bajo margen de utilidad, afectando esto en la inversión pública, por la baja reinversión de capital por este motivo, frente a la disyuntiva de financiar el crecimiento industrial con bajos costos de energía eléctrica o garantizar altas tasas de ganancias sólo a las em-

presas privadas de esta rama; el gobierno se decidió por la primera opción y se inició la expansión de la Comisión Federal de Electricidad mediante financiamiento gubernamental a través de empréstitos internos y externos.

(12)

La política de control selectivo de crédito, consiste en el esfuerzo dirigido a aumentar la proporción de cartera industrial y agrícola dentro del financiamiento concedido por las instituciones privadas de crédito, sobre todo, los bancos de depósito. Estas instituciones están obligadas a establecer porcentajes mínimos de su cartera de inversiones industriales de mediano y largo plazo, que en el caso de no ser cubiertos, sólo pueden ser sustituidos por efectivo o por valores gubernamentales de bajo rendimiento. El sistema constituyó al principio un poderoso instrumento de orientación de recursos a la industria.

La canalización de recursos crediticios en la industria se ha completado con la asignación de inversión pública para las obras de infraestructura

(12) Rolando Cordera y Adolfo Orive, "México Industrialización subordinada", Boletín de TASEO No. 4, Mayo 1971. pp. 101-154

muy especialmente a las obras de apoyo industrial, lo que ha provocado, un crecimiento relativo a los gastos de inversión al fomento industrial como parte de la inversión pública total.

b) La política impositiva en su aspecto de promoción industrial consiste principalmente en exenciones de los impuestos sobre la renta, ingresos mercantiles y exportaciones, que se ofrecen a las industrias nuevas y necesarias por periodos de 5, 7 y 10 años según las características de los productos manufacturados establecidas por la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y bajo la regla XIV de la Tarifa del Impuesto General de Importación, que precisa que la maquinaria para el establecimiento o expansión de una planta, se podrá realizar a tasas arancelarias muy bajas. (13)

c) La política comercial constituye un elemento importante y se maneja sobre todo a base de:
I) modificaciones de los aranceles; II) precios oficiales de los artículos de comercio exterior; y III) permisos previos o licencias de importación.

(13) Clark Reynolds, "La Economía Mexicana: su estructura y crecimiento en el S. XX", F.C.E. México 1973, p.403

Los aranceles funcionan a base de cuotas específicas y "ad valorem", estas últimas se aplican sobre precios especiales fijados por las autoridades hacendarias, de modo que, con sólo modificar el precio oficial, es posible alterar la tasa de protección de cualquier producto. Las licencias de importación se establecieron en base al argumento de las industrias nuevas y su uso se ha ido ampliando.

Cabe destacar que, si el incremento de las exportaciones se llevó a cabo por una mayor protección en una dirección favorable o un crecimiento más acelerado, las modificaciones que se requieren en las estructuras de los aranceles, serán de dos formas: aumento en la protección de tipos y materiales y disminución en los aranceles de los bienes de consumo más altamente protegidos.

Es obvio que el destino dado a la inversión pública y su forma de financiamiento, en la expansión del sector paraestatal, fortalecieron la base industrial de la economía con el desarrollo de la industria básica, permitiendo de este modo, la acumulación en el sector privado de un capital generado en las empresas del estado, pero se empezó a

comprobar que los sistemas impedian que se extendieran a la rama elaborada de bienes intermedios y de capital, patrones de comportamientos de la industria tradicional que determina altos costos y niveles bajos de aprovechamiento de la capacidad instalada, pero con frecuencia y con excepción de algunas medidas encaminadas a la integración de alguna industria como la automovilística, ninguna otra tendió a rectificar en esencia los lineamientos de la política industrial y de protección para evitar algunos inconvenientes.

Pese a los problemas que plantea al desarrollo industrial, el alto nivel de protección arancelaria y las restricciones, así como una industria con fuertes características monopolísticas y aunque protegida, en algunos casos y afectada por la capacidad no utilizada, este período se caracterizó por su orientación a fortalecer la producción de bienes intermedios y de capital, y no se asentó la rigidez y dependencia con el exterior.

2.3. PERIODO DE ESTABILIZACION DEL DESARROLLO INDUSTRIAL 1960-1970

2.3.1. POLITICA ECONOMICA

La estrategia del crecimiento que comienza a instrumentarse hacia finales de la década de los 50's. y que continua en la década siguiente, que se calificó como el de desarrollo estabilizador. Caracterizándose en un esquema de crecimiento que conjuga la generación de un ahorro voluntario creciente y de la adecuada asignación de los recursos de inversión económica. (14).

La política del desarrollo estabilizador constituyó una salida al modelo sustitutivo de importaciones que se había venido implementando, como estrategia de crecimiento industrial, el cual requería de técnicas complejas, grandes densidades de capital y mercado relativamente diferenciado y de rápida expansión.

En este período se da un crecimiento económico soste-

(14) Antonio Ortiz Mena, "Desarrollo Estabilizador". Una década de estrategia económica en México, Revista Investigación fiscal No. 47, S.H. y C.P., México 1969. p. 23

. .
nido sin precedente, por la estabilidad relativa a los precios, el mantenimiento de la paridad del tipo de cambio en condiciones de libre convertibilidad, y la introducción de paquetes de inversión y tecnologías extranjeras dirigidas principalmente a sectores de mayor rentabilidad y dinamismo. Tal estabilidad expresada en los precios y en el tipo de cambio facilitó al estado más tarde orientar su política económica en favor de la industrialización a ultranza, canalizando excedentes y divisas hacia ese sector fortaleciendo el mercado interno y asegurando el aliento a la inversión privada en las actividades, de alta rentabilidad.

El proceso de desarrollo económico definió a la industrialización como principal fuente de inversión pública, canalizando para tal efecto el grueso de los recursos. Se afinaron los instrumentos de protección, dándose un viraje a la estructura y proporción del PIB. Ejemplo de éste, es el sector manufacturero que disminuyó su participación en el PIB porque ganaban significación los productos químicos, petroquímicos y en cierta medida los bienes intermedios y de capital, en cambio, los bienes de consumo generalizados (como alimentos, bebidas, textiles) perdían importan-

cia. (15).

Así, la política que rigió esta época, tuvo la estrategia de tomar en cuenta solamente aquellos factores económicos que determinaban el ahorro, seleccionando las políticas para acelerar el ciclo de la inversión y así reubicar el ahorro logrando una asignación eficiente de los recursos. Esto para elevar al máximo la nueva inversión decidiendo aprovechar al máximo la capacidad de endeudamiento externo, es decir, la transferencia de ahorro del exterior, provocando a su vez un desequilibrio en la Balanza de Pagos.

Como se dijo, anteriormente una forma de lograr la estabilización en el desarrollo, es motivar el ahorro interno y externo y destinarlo en proporción creciente a la formación de capital fijo ya sea directamente o a través del sistema bancario (16).

El Banco de México aumentó la captación de ahorro, a través de la Banca Privada que depositaba en las arcas del Banco Central, de tal forma que el ahorro

(15) Ver cuadro II.3 Producto Interno Bruto de México por actividades. 1940-1980.

(16) R. Villareal, "El desequilibrio en la industrialización 1929-1973", F.C.E., México 1976, pp. 51-57

voluntario privado, alentado por las altas tasas de interés y los bajos precios, eran fuentes aprovechadas para cubrir el déficit del sector público. La política financiera llegó a convertirse en un obstáculo no sólo porque los recursos eran canalizados por la banca en apoyo de las empresas nacionales y transnacionales, al comercio y los servicios, sino porque no estimulaba la competencia directa de las empresas para la captación de ahorro mediante la emisión en el mercado de acciones.

La industria diversificó los bienes duraderos requiriendo una ampliación acelerada del mercado, mientras saturaba la existente y copaba las posibilidades de absorción de la clase media y alta, de ahí que la diversificación de bienes duraderos tuvieron una dinámica imposible de mantener a largo plazo porque las condiciones tecnológicas requerían cada vez más de economías de escala, mercados abiertos y crecientes, además su progreso técnico, estaba totalmente restringido.

2.3.2. POLITICAS DE FOMENTO INDUSTRIAL

En condiciones inflacionarias como el caso de México, las empresas y dueños de los negocios al obtener grandes utilidades, se benefician del ahorro forzoso, impuesto a la comunidad. La tributación se enfocó a propiciar la reinversión de utilidades y a dar incentivos a las inversiones más productivas por medio de subsidios y exenciones.

Los programas de producción como apoyo a la industria, fueron la integración vertical de algunas ramas de la industria altamente protegidas. La política proteccionista amplió su margen existente con los permisos de importación. Los incentivos fiscales fueron ampliamente utilizados para apoyar a la formación de capital, renovar el capital fijo y motivar a la reinversión ya sea modificando políticas ya adoptadas en regímenes anteriores como la Ley del Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias y la Regla XIV, además de otras medidas de nueva creación como:

(17).

(17) G. Bueno, "La estrategia del desarrollo estabilizador y del desarrollo compartido de la economía mexicana" Opciones de Política Económica TECNOS, México, 1977, pp. 35-42

a) Los subsidios virtuales a la exportación de manufacturas.-

Consistente en apoyo financiero que equivale a compensar los impuestos que debe cubrir la empresa beneficiada. Estos se han utilizado para prolongar los incentivos de actividades que no pueden obtener prórrogas dentro del ámbito de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, otras para compensar descensos en los precios internacionales de los productos tradicionales de exportación. También se han destinado, los subsidios a proteger ramas o empresas que atraviezan por circunstancias difíciles dando oportunidad a los productores para que puedan reorganizarse, orientar y controlar la producción.

b) Incentivos a la reinversión.-

Esta medida consta de varios mecanismos fiscales, establecidos para alentar el proceso de ahorro y la formación de capital interno de las empresas que favorecen a las industrias. Destaca entre ellos la exención de impuestos para la formación de reservas de reinversión con fines de depreciación acelerada y de revaluación de activos. En 1962 se suprimió la aplicación de cuotas fi-

tratado de agrupar en lugares urbanizados para ayudar a las industrias en su crecimiento, ofreciéndoles las instalaciones y servicios comunes con las cuales pueden obtener ventajas técnicas y económicas parecidas a los de los centros más avanzados del país o de las grandes plantas con suficientes recursos financieros.

Con estos parques se han tratado de aumentar las posibilidades de competitividad de iniciativas entre las industrias nuevas en los estados, proporcionando incentivos a la descentralización de las manufacturas abriendo nuevas fuentes de empleo y creando nuevos polos de desarrollo.

En síntesis el desarrollo industrial del país en este período fué caracterizado por la presencia de una serie de elementos y factores que conviene destacar:

Primero, se siguieron los lineamientos generales del modelo típico de sustitución de importaciones con el desplazamiento de las compras de bienes finales y de consumo manufacturero simple, y con los bienes intermedios simplemente asociados a la producción de los primeros para empre-

derse después con retraso considerable, la fabricación de algunos bienes de capital.

En segundo lugar, la expansión del sector manufacturero se produjo predominantemente en forma poliproductora o diversificada, dando importancia a cualquier tipo de bienes que llenaron el requisito de contar con una demanda interna de magnitud más o menos apropiada. El mayor dinamismo observado en el último decenio en las ramas de bienes intermedios, equipos de capital y productos de consumo duraderos, han dado origen sin duda a cambios estructurales importantes, pero no a consecuencia de un mayor grado de selectividad de la política de fomento, ya que nunca se tuvieron en mente medios y mecanismos especialmente diseñados para buscar las economías especializadas, que elevarían selectivamente la eficiencia industrial, buscando el aprovechamiento de las ventajas corporativas e integrando los procesos de manufactura.

En la primera etapa de este desarrollo la situación del sector externo indujo a que se adoptara un com-

plejo sistema de medidas para proteger la industria; posteriormente, una vez consolidado el modelo de sustitución de importaciones, la política estatal extendió el alcance de su proteccionismo a nuevos campos de la producción industrial, a través de los programas de infraestructura y de ampliación de servicios básicos. Se generaron economías externas en escala muy apreciable que favorecieron indiscutiblemente el crecimiento del sector manufacturero.

En definitiva, la creación de las condiciones apropiadas para el crecimiento manufacturero se derivó sobre todo del aprovechamiento de una demanda que existía con anterioridad. Inicialmente se basó en el mercado tradicional de bienes de consumo, pero cuando su dinamismo empezó a reflejar la lenta evolución del poder adquisitivo de los grupos mayoritarios de la población que coincidió con la agudización de los problemas de la Balanza de Pagos se procedió a aprovechar con mayor intensidad el mercado preexistente de las ramas de bienes intermedios y de capital.

2.4. PERIODO DE CRISIS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL 1970-1979

2.4.1. POLITICA ECONOMICA

Este período se inicia cuando el modelo desarrollista adoptado daba muestras de agotamiento progresivo, por los mismos elementos, que en su momento, le dieron impulso a la expansión y la estabilidad, tornándose ahora en obstáculos de crecimiento con fuertes presiones inflacionarias.

Aunada la crisis económica y la desestabilidad más grave que ha experimentado México y los países capitalistas desde la última postguerra, las tendencias depresivas se asociaron con una baja capacidad de producción de insumos y productos, por lo que la oferta no se expandió dada la reducida demanda de bienes de capital en los últimos años, es en sí un desequilibrio entre los factores de producción de insumos y productos, ocasionando que la inversión en el sector industrial sufriera un desarrollo sumamente lento en este período.

El proceso de crisis, trae como consecuencia la concentración del ingreso y la no circulación monetaria ocasionando la ruptura de las relaciones en el mercado del mismo sector oligopólico, en donde las empresas estatales descapitalizadas que abarcan sectores estratégicos, tenían la amenaza de no poder seguir cumpliendo su cometido por la transferencia de los excedentes a otros sectores de la economía, sobre todo tras la agudización de la crisis agrícola y de los vicios en el aparato productivo por la ausencia de bienes de capital y de tecnologías (18).

El Estado no podía responder con políticas económicas congruentes a las necesidades reales del país a corto plazo por lo que se optó por la deuda externa como recurso de emergencia para completar los bajos ingresos fiscales y apoyar el gasto público en expansión, sin tener que recurrir a las reformas fiscales, a la emisión de billetes, tratando de equilibrar los esfuerzos para poder corregir el déficit en la cuenta corriente.

Pero el sector externo, fué en si un elemento de

(18) J.E. Navarrete, "El desequilibrio y dependencia: Comercio Exterior en México", Rev. Comercio Exterior, Vol, XXV No. 12, Dic. 1975, pp. 27-45

restricción para el crecimiento, por acentuar la rigidez de las importaciones en donde cada nueva importación productiva, crea una necesidad adicional, llevando esta a otra importación más para que la importación anterior fuera productiva, es decir: de cada dolar gastado en importaciones, solo el 29% se dedica a la expansión de la planta productiva del país, y el 52% para atender las necesidades de insumos importados de la planta existente; (19) así que la economía nacional requiere un mínimo establecido de importaciones para continuar funcionando a sus niveles de capacidad instalada, y no para crecer en forma acelerada.

Así que los pagos a los factores del exterior remitidos como intereses y dividendos por el uso creciente de Financiamiento externo, aumentaron los saldos negativos a la cuenta corriente. Los pagos de interés sobre deudas externas, el envío de dividendos a las empresas extranjeras y otros pagos cuyo incremento se ha sostenido, neutralizaron los renglones tradicionales superavitarios como son el turismo y las transacciones fronterizas. (20).

(19) Idem.

(20) Saul Trejo Reyes, "Industrialización y Empleo en México" F.C.E., México 1978, pp. 17-37

La política económica llevada a la década de los 80's, se orientó a cambiar el énfasis del crecimiento industrial, constraponiéndose a las políticas que le habían antecedido, con la certeza de que los efectos se reinvirtieran, para de esta manera acabar con la crisis.

Así, el aumento en el empleo, el mejoramiento en la distribución del ingreso, condiciones de vida y la reducción de la dependencia externa pasaron a ser factores más importantes que el fomento al desarrollo de la industria. Factores como el costo social, la dependencia del capital extranjero, el endeudamiento, el crecimiento de la población, la urbanización, el empleo en la concentración y centralización del ingreso y de actividades económicas, empezaron a presentarse y manejarse como una nueva estructura productiva, orientada a satisfacer las necesidades de una sociedad de consumo y no a las necesidades de la mayoría (21).

Por otra parte, las líneas que definieron la política económica para la autosuficiencia nacional de alimentos básicos e insumos industriales, como la

(21) Rolando Cordeo, "Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana" F.C.E., México 1983, No. 30 pp. 60-100 y Carlos Tello, "La política económica en México 1970-76" S. XXI, México 1979. pp. 15-45

disminución del empleo rural buscando la estabilidad económica, fueron el origen de la creación de la Alianza para la Producción y el SAM que significaron compromisos con la inversión privada, entre los que se destacan: el control de precios de productos básicos y de consumo popular, acuerdos con centrales obreras para que moderen sus demandas salariales y compromisos del gobierno federal para no hacer reformas fiscales que afecten los ingresos de los capitalistas.

También se siguió la política de fortalecer los asentamientos humanos, estableciendo nuevas acciones en favor de la vivienda, la ciencia y la tecnología; y se le dió financiamiento al área de energéticos e industrias básicas (22), pero nunca se dió una respuesta favorable a los problemas urgentes que sufría el país.

En la segunda etapa del período la política fué dirigida al fomento industrial en el marco de reforma administrativa en donde se trató de reorganizar el aparato institucional, eliminando varios fideicomisos y estructurándose Secretarías de Estado, y en lo que se refiere a la política financiera, sustituyen-

(22) Idem

do bienes de capital con la finalidad de conseguir la integración industrial y definir el tipo de bienes que se tendrían que producir considerándolos nacional y socialmente útiles.

Así el desarrollo se inició en éste segundo ciclo con muchas políticas para el fomento del sector industrial basándose principalmente en el auge petrolero, que fué factor y clave importante para el desarrollo industrial por su ingerencia en la economía (23).

La política fiscal por su parte, fomentó la importación de maquinaria y equipo para las pequeñas y medianas empresas y estructuró instrumentos para alentar la exportación, en tanto que la política monetaria y financiera canalizó recursos a actividades específicas mediante reformas al encaje legal y al control selectivo de crédito (24).

Se considera importante destacar la creciente relación con el Fondo Monetario Internacional, con sus recomendaciones contraccionistas y sus propósitos de

(23) Pablo González Casanova y Enrique Flores Cano "México Hoy" S. XXI, México 1970, pp. 37-46

(24) David Ibarra "Mercados, Desarrollo y Política Económica", Perspectivas de la Economía Mexicana, S. XXI, Tomo I, México 1983, p. 117.

consolidación en el nuevo orden monetario. Esta relación ha generado que la recuperación prevista se posponga, de tal forma que en 1978 y 1979 se observara un nuevo ciclo depresivo e inflacionario en la economía nacional.

Además, el efecto en la economía del país por el compromiso con el Fondo Monetario Internacional al hacer la solicitud de los Derechos Especiales de Giro y cubrir de esta manera el déficit en la Balanza de Pagos, al igual que otras peticiones como adquirir un crédito establecido en períodos de cuota y otros más en plazos de 3 años. La solicitud se aprovecha mediante la aceptación de tener una conducta económica específica que garantizara el pago de la deuda contraída. (25)

Este convenio calendarizó la utilización de los Derechos Especiales de Giro, impuso recomendaciones, cuyo cumplimiento es verificado periódicamente por el director administrativo del Fondo Monetario Internacional y la creación de un canal de información fidedigno, el cual permita vigilar la

(25) Sofia Mendez Villareal, "Perspectivas de la economía Mexicana", Trimestre Economía. Vol. 1 No. 1, México 1983.

marcha de la economía nacional y determine previamente contratiempos, además de que se obligue a consultar al Fondo Monetario Internacional en caso de la adopción de cualquier medida fundamental de estrategia económica. Esto se traduce en una limitante para el desarrollo económico e industrial del país.

2.4.2. POLITICAS DE FOMENTO INDUSTRIAL

El estilo de dar respuesta a cada uno de los problemas modificó lo mismo a la Constitución con reformas adicionales como a la estructura de la Administración Pública Federal con la creación de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, comisiones y fideicomisos. Tales organismos fueron generalmente para coordinar inversiones, políticas crediticias y programas secretariales en todas las áreas y con frecuencia sin considerar el manejo de los instrumentos de las otras dependencias y dejando en claro la deficiencia de la coordinación, la duplicidad de funciones y esfuerzos, la complicación de las tareas del sector público, el aumento de los costos y la disminu-

ción de la eficiencia, fueron algunos de los problemas de interacción que se hicieron más evidentes, ante la proliferación de organismos a un sistema de protección selectiva. Tal es el caso de la promulgación de la Ley sobre el Registro de Transferencia y Tecnología, el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, y en menor medida la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (26).

Posiblemente las reformas más trascendentales se manifestaron en la regla XIV y la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, reduciendo así el subsidio que el gobierno les otorgaba a las Industrias, a través de los bajos impuestos de importación en la maquinaria.

La revisión de las políticas de protección fueron el principal propósito para lograr un mayor grado de eficiencia en el aparato productivo. En este período se establece el Instituto Mexicano de Comercio Exterior para fomentar y proteger a las exportaciones. A través del Fondo Nacional para Equipamiento Industrial (FONEI), se lleva a cabo

(26) Samuel del Villar, "El Manejo y la recuperación de la economía mexicana en crisis", En Foro Internacional, No. 26 Colegio de México, p. 37.

el financiamiento del desarrollo manufacturero.

Y por último se fusionan el Fondo para el Fomento de las Explotaciones de Productos Manufactureros (FOMEM) y el desarrollo fronterizo para crear la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de la Franja Fronteriza y de la Zona de Perímetros Libres. Con la medida de descentralización de la pequeña y mediana industria se busca aumentar su eficiencia en términos de competitividad, orientándolas a que se establezcan en zonas de menor desarrollo. Con estos propósitos se establecieron y dinamizaron organismos e instituciones como el Fomento de Garantía de la Pequeña y Mediana Industria (FOGAIN), El Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) y el Programa Especial de Industrialización en las Fronteras y Litorales, entre los más importantes. Las coordinaciones o comisiones en sectores estratégicos en la actividad industrial se multiplicaron mostrando una rentabilidad socialmente mayor en las inversiones, así como mayor jerarquización.

2.5. POLITICAS INDUSTRIALES QUE INFLUYERON EN EL DESARROLLO URBANO.

La importancia del proceso de urbanización en México se deriva de su relación con el desarrollo económico y la industrialización. Por ahora, se analizarán solamente cuales fueron las políticas que motivaron el desarrollo industrial y que afectaron directa o indirectamente al desarrollo urbano, concentrando la población en determinadas zonas del país.

- a) Ley de Exención Fiscal Estatal para la Industria.
Entrando en vigor a partir de 1940 y concediendo exenciones por períodos que varían entre 10 y 30 años, según del estado que se trate. Dado el bajo porcentaje que los impuestos estatales representan del costo total industrial, se acepta generalmente que las exenciones son insignificantes para atraer nuevas empresas, pues están muy lejos de poder neutralizar las grandes ventajas ocasionales de los centros industriales del país y principalmente de la Ciudad de México.

- b) Leyes de Industrias Nuevas y Necesarias
Promulgadas en 1941 y revisadas en 1953. Estas Leyes otorgan diversas exenciones por períodos

de 5, 7 y 10 años a las empresas que las propias leyes definen como nuevas y necesarias. Estas han sido usadas para fomentar exitosamente el desarrollo industrial del país. El hecho de que otorgue iguales concesiones en cualquier parte de nuestro territorio ha imposibilitado que sean empleadas como instrumento para la descentralización industrial y el desarrollo regional. La distribución geográfica de las exenciones muestra a la región central del país como la más beneficiada específicamente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

c) Créditos a la Pequeña y Mediana Industria.

El Fondo de Garantía a la Pequeña y Mediana Industria es el primer instrumento legal, hasta 1970, en el cual da preferencia a las empresas así catalogadas que se localizaran fuera del área de concentración industrial, específicamente del D. F. y Monterrey. Pero no se llevo a cabo tal política, pues en un principio el D.F. acaparaba el 60% aproximadamente de los créditos y después de 1970, cuando se trato de distribuir los créditos al interior de la República. Sin embargo el estado de México y el D.F. siguieron acaparando la

mayor parte de los créditos porque se consideraba al Estado de México como provincia, sin tomarlo en cuenta como Zona Metropolitana.

d) Programa Nacional Fronterizo

Las ciudades que colindan con E.U.A. han registrado un crecimiento muy dinámico en los últimos decenios, debido al incremento de las relaciones económicas fronterizas con el país vecino. Con la intervención de incorporar las poblaciones fronterizas a la vida económica del país se crea el Programa Nacional Fronterizo.

Este programa, en combinación con las Juntas Federales de Mejoras Materiales, se dedicó principalmente a mejorar la imagen física de las principales ciudades de Industrialización de la Frontera Norte, el cual presta atención a la industrialización de la Zona, finalizándose en 1972 al alcanzar un considerable éxito.

A partir de 1970 se tratan de impulsar polos de desarrollo, los cuales deberán estar distribuidos en todo el territorio nacional, además de las políticas de desarrollo que marcan los siguientes

programas:

- 1.- Fondos de Estudios de Pre-inversión
- 2.- Fondo Nacional de Fomento Industrial 1972
- 3.- Renovación del Fondo de Garantías y Fomento a Pequeñas y Medianas Industrias.
- 4.- Fideicomiso para la Promoción de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales.
- 5.- Proyecto de Ordenamiento Territorial.
- 6.- Decreto Presidencial que Zonifica el País para Estímulos Fiscales.
- 7.- Ley General de Población que busca influir en la dinámica demográfica y el desarrollo económico del País. (27)

Es prematuro tratar de medir la efectividad de estas leyes y programas promulgados tan recientemente, aunque el hecho de que no exista el aparato administrativo adecuado que armonice en forma coherente las medidas existentes y cree otras adicionales hace ver con cierto pesimismo el futuro del desarrollo urbano del país.

Es muy importante que se elabore una política urbana que tome las medidas necesarias para regular y planear el desarrollo urbano, antes de que las soluciones sean más di-

(27) Gustavo G. Villareal "El Desarrollo Urbano de México" Diagnóstico y Perspectivas" Revista Interamericana de Planificación p. 16

fficientes y costosas, que en último de los casos pueden llegar a no tener una solución práctica. Para que esta política urbana pueda ser llevada a cabo es necesario que se cree una dependencia en el Gobierno, la cual sólo se encargue de ejecutar esta política y de ésta manera armonizar las funciones y actividades que a ella le conciernen sin yuxtaponerse a los diferentes niveles del Gobierno y otras Dependencias como ha sucedido hasta ahora, obstaculizándose así la realización de planes y programas.

CAPITULO III.-

COYUNTURA DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION Y EL DESARROLLO URBANO Y SU IMPLICACION EN LAS DESIGUALDADES REGIONALES.

La importancia del proceso de urbanización en México, se deriva de su relación con el desarrollo económico y por ende del proceso de industrialización. Se destaca que en cualquier región en donde se desarrollen naturalmente las actividades industriales, comerciales y de servicios, es más fácil lograr un adecuado desarrollo económico sin descuidar la productividad agropecuaria del país. Entre todas las actividades se marcan características especiales en la estructura de la producción y la ocupación así como las modificaciones en la distribución especial de la población. (1).

De esta manera se da un rápido ritmo de urbanización de 1940 a 1980 y que coincide con el proceso acelerado de industrialización originado como ya se vió en el capítulo I y II con la política de sustitución de importaciones estimulada por la situación económica de la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento urbano de la frontera, el auge agrícola y ganadero y el impulso de grandes obras de in-

(1) Collin, Clark. "Las condiciones para el progreso de la Economía" Ed. McMillan, Londres 1967. pp. 57-60.

fraestructura, por lo cual era inevitable que se diera un proceso de urbanización manifestándose ésta en el crecimiento de las ciudades existentes y el surgimiento de -- otras.

3.1. ESTRUCTURA ECONOMICA PREDOMINANTE

El establecer la coyuntura entre el proceso de urbanización y el desarrollo económico conlleva necesariamente a la diferenciación de regiones a través de la dotación de recursos junto con la capacidad de intercambio regional produciendo de este modo diferentes tipos de especialización, de tal manera que independientemente del nivel de urbanización pueden existir regiones de nivel de ingreso similar pero con predominio agrícola industrial.

3.1.1. ESTRUCTURA DE LAS REGIONES

Los asentamientos humanos en determinados estados no son un fenómeno aislado ya que dependen de características históricas, su crecimiento, su estructura socioeconómica y sobre todo la región territorial en donde está situado.

Por región se entiende el área en que todas sus partes tienen características comunes. Se compone de elementos geográficos necesariamente contiguos y que poseen fronteras comunes. (2)

En base a esto se observan tipos de regiones complementarias: región homogénea, región polarizada y región planeada.

La Región Homogénea es un conjunto en la cual cada una de las partes que la constituyen presentan características o propiedades muy semejantes.

La Región Polarizada se fundamenta en la comunicación y relación existente entre las diversas unidades que la constituyen. Estas relaciones son recíprocas pero desiguales y por naturaleza es un conjunto heterogéneo en donde las diversas partes presentan un carácter complementario y mantienen de una manera privilegiada un mayor desarrollo con un polo interno que con cualquier otro polo del mismo orden.

Por último la Región Planeada se define en la búsqueda de un objeto regional atendiendo a la conti-

(2) Revista Interamericana de Planificación. SIAP. Vol. X. No. 37. México 1976. José Ramón Sordo pp 18:36

guedad geográfica de la región. El plan tiene en cuenta los límites que resulten de la cantidad y calidad de los recursos locales y de las interdependencias económico-sociales de la región.

Un sistema regional es una serie de lugares interconectados, pero simbióticamente interdependientes en sus funciones y organización. Para que haya conexión entre los lugares debe existir un flujo de comunicación entre ellos, el intercambio de información, energía o materia entre lugares y localidades se ve afectado por las desutilidades de las distancias, las cuales se manifiestan en 4 tipos:

- a) La fricción de la distancia. Provoca una disminución en la magnitud de la interacción.
- b) La transferibilidad. Los productos de bajo valor se mueven por lo general cortas distancias y las de alto valor a distancias relativamente más largas.
- c) El principio de mínimo esfuerzo. Donde la población intenta reducir los efectos de la distancia al máximo.

d) La complementariedad. La interacción sólo ocurre entre los lugares donde hay oferta con lugares donde hay demanda.

Al igual que las regiones, los estados también actúan en forma integrada, ya sea por complementación de actividades o la proximidad física, y su interrelación es importante para el eficiente desarrollo urbano y regional.

La delimitación de una determinada ciudad se hace por medio de la abstracción de diversos factores que generalmente indican sus áreas de influencia tales como: población, medio ambiente, relaciones de poder y comunicaciones, por lo que las fronteras de los estados se cortan de manera tajante en determinados puntos. A pesar de que el área de influencia excede de dicho límite, y éste se disuelve paulatinamente hasta perderse y/o se empieza a manifestar la influencia de otra u otros centros urbanos.

El grado de comunicación se puede considerar como medida importante para el grado de interacción y aún para la interdependencia entre centros urbanos. Su análisis permite descubrir la existencia de polos

de congruencia muy bien definidos que constituyen centros dominantes en una zona de influencia. Los polos de congruencia están constituidos por localidades urbanas mayores de 50 mil habitantes y entre ellos existen flujos de comunicación interna.

La interconexión de sistemas de ciudades de jerarquías diferentes constituyen la integración física territorial del país. Estos centros dominantes y su estructura de ciudades conforman una serie de subsistemas que aparecen claramente definidos en la representación gráfica de los flujos según su intensidad (3).

El tamaño de la población urbana es el factor más obvio para poder jerarquizar las ciudades (4), sin

(3) Ver Mapa No. III-1. Zonas de influencia en la República Mexicana.

(4) La Jerarquía Urbana es la distribución de la población según el tamaño de las ciudades. Esta constituye un rasgo distintivo del proceso de urbanización y desarrollo económico de un país porque representa la forma en que se concentra la población y en menor o mayor grado las actividades económicas, sociales, culturales y políticas. Es en función de la distribución de los tamaños de las ciudades, el rango que ocupan en la escala de jerarquía, está puede ser de 3 tipos: a) preeminente: es la que existe cuando la ciudad mayor del país tiene una población varias veces superior a la de la ciudad que le sigue de tamaño; b) Tamaño-rango; se manifiesta cuando la ciudad mayor tiene el doble de la población que la segunda, el triple de la tercera y sucesivamente; c) intermedia: se encuentra entre los dos tipos extremos de jerarquía urbana. Confortar L. Unikel pp. cit. pág.55

embargo han sido las funciones especializadas que una ciudad desempeña para su población y la de su periferia en donde la importancia reside en el mercado interno o externo del cual sirven, es decir, se define como centros productores de bienes y servicios para la población residente y para la de su zona de influencia.

De acuerdo a los criterios ya expuestos y al análisis de los flujos de comunicación terrestre se aprecian 3 categorías de grupos de ciudades:

- 1) Primer nivel de jerarquía urbana (Ciudad de México). Todas las ciudades se comunican prioritariamente con la Ciudad de México, ya sea en forma directa cuando se trata de ciudades importantes o de manera indirecta cuando se trata de ciudades "satélites" de las primeras.

Según la teoría de polarización, un polo puede considerarse independiente si su flujo más importante está orientado hacia uno o varios polos de menor importancia, y éste es precisamente el fenómeno observado en la Ciudad de México y se puede decir que ella es el único gran polo autónomo

en el país y su área de influencia abarca la totalidad del territorio nacional.

- 2) Segundo Nivel de Jerarquía urbana (Ciudades de integración interna). Aunque se sienta la influencia del "polo central" (Ciudad de México) se observan conjuntos de ciudades distribuidos en torno a ciudades importantes del país, que aún cuando manifiestan relaciones de menor intensidad son de tal magnitud que permiten establecer claramente sus límites.

- 3) Ciudades parcialmente aisladas.

Son aquellas que su actividad económica está orientada a satisfacer las necesidades de la población residente, así como las de áreas predominantemente rurales o bien a servicios especializados particularmente para el turismo.

3.1.2. CENTROS POLARIZADOS

Mediante el análisis de la estructura, producción y conociendo la forma en que se distribuyen las ciudades en México, se establece la relación entre el ni-

vel y ritmo de urbanización y del desarrollo económico a través del índice económico de la población económicamente activa, en donde nos indica la clasificación de regiones agrícolas o industriales ya sea tradicional o tecnificada (5).

El procedimiento para el análisis de las regiones por sectores de actividad se lleva a cabo mediante la comparación de los porcentajes del PEA de los sectores agropecuario e industrial y la participación de estos a nivel nacional. Si la participación del sector en determinada región es mayor que la participación del sector a nivel nacional, está será predominante en una actividad (6). Después se compara la productividad (PBI/PEA) del sector que resulta con mayor participación (sector predominante) con la productividad de ese sector a nivel nacional, dándonos la categoría de tradicio-

(5) La dualidad existe de manera simultánea en técnicas modernas como tradicionales de la actividad económica: en la industria como en la agricultura, el sector tecnificado o moderno utiliza en general técnicas mecanizadas avanzadas y los insumos necesarios para su desarrollo. El sector tradicional en cambio utiliza permanentemente técnicas que requieren poco capital, opera en unidades pequeñas y en general no dispone de obras de infraestructura necesaria ni emplea mano de obra especializada. Leopoldo Solís, *La Realidad Económica de México. Retrovisión y perspectivas*, Siglo XX. México 1967, pp. 40-91.

(6) Ver cuadro III.2. Población económicamente activa por región de 1940-1980.

nal o tecnificado, si éste indicador es menor o mayor a la media nacional (7). Bajo este criterio se observan tres tipos de regiones:

- a) Donde predomina el sector agropecuario tecnificado (Regiones Noreste y Golfo)
- b) Donde predomina el sector agropecuario tradicional (Regiones Centro, Centro-Oeste, Centro Norte y Sur-Sureste).
- c) Donde predomina el sector industrial tecnificado (Regiones Norte y Valle de México) (8).

El predominio del sector tecnificado se toma como indicador de especialización avanzada, mientras que el del sector tradicional se toma como condicionante de atraso de la región. Este predominio no indica que sea la única actividad que se lleve a cabo, sino que conlleva a actividades colaterales, dándole diversificación a la región.

Así como se presentan características diferenciales en el tipo y número de actividades de las regiones, también se presentan diferencias en su estructura urbana. Ya que se presenta en regiones industriales tecnificadas una estructura urbana preeminente, pues

(7) Ver cuadro III.3. Producto Medio por trabajador

(8) Ver Mapa III.2 Clasificación de las Regiones por su actividad Económica.

para obtener economías de urbanización requiere del desarrollo de una gran ciudad como centro industrial, mientras que en regiones donde domine el sector industrial tradicional tiene una estructura urbana de menor primacía, por otra parte en el caso de regiones donde domine el sector de agricultura moderna, se presenta un sistema de ciudades no preeminente pero con gran dinamismo ya sea por el sector terciario de fuerte crecimiento o por un sector secundario con gran integración a la agricultura, mientras que en regiones agrícolas tradicionales tiene una estructura urbana incipiente con ciudades de poco dinamismo y cuyo sector importante es el terciario tradicional (9).

El análisis de las actividades predominantes, su diversificación económica y la composición y dinámica de los sistemas de ciudades de las regiones, vienen a confirmar la importancia de los niveles de desarrollo y urbanización regional en la explicación de las disparidades regionales.

(9) Luis Unikel y E. Victoria. "Medición de algunos aspectos del desarrollo socioeconómico de las entidades federativas de México". Demografía y Economía, Colegio de México Vol. IV, No. 3. 1970 p.p. 50-111

3.2. CRECIMIENTO INDUSTRIAL Y LA DISTRIBUCION POR REGIONES

El mercado de trabajo que presenta el sector industrial moderno es dinámico y con requerimientos de mano de obra calificada y de poca magnitud, esto se traduce en una baja elasticidad de la demanda de trabajo en el mercado moderno frente a una oferta elástica de trabajadores rurales (migrantes) y desempleados del sector industrial tradicional (10), esto significa que las industrias más dinámicas se presentan en las Metrópolis como México, Guadalajara, Monterrey, mientras que la industria tradicional y de bajo crecimiento se presenta en las ciudades pequeñas y medianas.

Para poder lograr un adecuado criterio de localización de las industrias, tomaremos la clasificación hecha por Sosa Valderrama, en donde distingue 3 tipos de industria: (11)

- a) Industrias típicamente productoras de bienes de consumo, especialmente no duraderos;
- b) Industrias típicamente productoras de bienes intermedios

(10) Nun, José, "Sobrepoblación relativa, ejército industrial de reserva, y masa marginal", Revista Latinoamericana de Sociología, Vol. V, Núm. 2, Julio 1969, p. 45

(11) Sosa Valderrama, H. "La Planificación del desarrollo industrial" Siglo XXI, México 1966, pp. 22-35

c) Industrias típicamente productoras de bienes de capital y de consumo duradero.

a) Las industrias destinadas al consumo no duradero son las que corresponden a: 1) Las industrias de alimentos, bebidas y tabaco que están ubicadas en mercados locales o donde están los recursos naturales; 2) las industrias textiles, vestido y calzado están, en zonas tradicionales; 3) industrias de corcho y madera que se ubican donde están los recursos naturales teniendo un crecimiento mayor a las que están orientadas por los mercados; y 4) la imprenta que está orientada en lugares donde pueda conseguirse economías de escala. (Centros urbanos).

b) Las industrias productoras de bienes intermedios se clasifican en: 1) La industria de papel, caucho, productos derivados de petróleo y el carbón y productos minerales no metálicos, las cuales están orientadas por los recursos naturales, 2) Las industrias básicas y de productos químicos que aunque tiene una carta de crecimiento mayor que a las industrias de consumo, su factor ocasional está dado por la tradición y son las menos dinámicas de este

grupo.

c) Industrias productoras de bienes de capital y de consumo duradero que se caracterizan por estar orientadas hacia las economías de escala ya que son las que generan una tasa de crecimiento mayor en el empleo a este grupo pertenecen las industrias metalomecánicas, maquinaria eléctrica y no eléctrica y la de transporte.

A nivel nacional, a medida que el desarrollo económico y la industrialización es mayor, trae como consecuencia el aumento de la importancia relativa de bienes intermedios, el aumento a la producción de manufacturas de bienes de capital y de consumo duradero, y la disminución en proporción de las industrias de bienes de consumo no duradero y por lo tanto, este proceso industrial no se distribuye en el espacio de manera uniforme.

Como se ha observado las industrias intermedias y de capital presentan mayor crecimiento que las industrias de consumo, es decir son las industrias modernas las que tienen un mayor crecimiento de la población económicamente activa (12) si suponemos que en términos

(12) Ver cuadro III.2 Población Económicamente activa por regiones.

relativos, las industrias intermedias y de capital al utilizar una tecnología moderna emplea más capital y menos mano de obra (con mayor preparación) que las industrias de consumo, el crecimiento de las industrias modernas se puede interpretar como generadoras de desempleo estructural en el mercado de trabajo tradicional dado que la oferta de los trabajadores no calificados en el sector urbano es elástica.

(13)

La distribución del sector industrial entre regiones, señala las diferencias marcadas entre las de mayor y menor nivel de desarrollo.(14) Las regiones del Valle de México, Norte y Golfo registran los niveles más altos de productividad seguidos por las regiones Noroeste con un nivel semejante al nacional y las regiones Centro Norte, Centro Oeste, Centro y Sur-sureste tienen una productividad a la mitad del nacional.

El crecimiento industrial se ha concentrado en la región del Valle de México mientras las regiones menos desarrolladas con excepción de la zona Centro Oeste, han disminuido su participación de acuerdo a la pobla-

(13) García, Brigida. "La participación de la población en actividades económicas 1950-1970". Colegio de México. México 1976 p.22.

(14) Ver cuadro III.4. Distribución porcentual del PEA del sector industrial por regiones 1940-1980.

ción económicamente activa en el sector secundario.

Los factores condicionales del crecimiento industrial pueden ser examinados mediante el análisis del cambio neto, esto se refiere a los cambios en los indicadores económicos regionales entre dos puntos en el tiempo y consiste en saber si el cambio regional es mayor o menor que el cambio medio nacional. Estos cambios generalmente se estiman con datos de empleo o de producción. De este cambio pueden desprenderse dos componentes: el cambio neto proporcional y el cambio neto diferencial, el primero mide el efecto de la composición industrial, que proviene del hecho de que nacionalmente algunas industrias crecen más rápidamente que otras y el segundo es el cambio neto diferencial que se calcula por cada rama industrial y la suma de los cambios diferenciales, dan como resultado el cambio diferencial total y este proviene del hecho de que algunas industrias crecen en las mismas regiones más rápidamente que otras (15).

(15) Para dar la debida comprobación del texto, se tendría que referir a modelos matemáticos, pero desenfocamos nuestro objetivo por lo que solo se mencionan. Para mayor información consultese a R.W. Richardson y B.O. Kim, Desigualdades regionales y migración interna de las poblaciones, Revista desarrollo económico y cambios culturales. Reimpreso en desarrollo regional y planeación. ONU pp. 303-318.

3.3. DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO

El tipo de desenvolvimiento industrial que México ha seguido en el proceso de desarrollo económico, le ha dado al sector agropecuario tareas bien definidas para la productividad ya que la producción industrial, demanda divisas para un desarrollo normal y ésta solamente genera una mínima parte de la oferta de las demandas, necesaria para pagar las importaciones y hacer frente al servicio de la deuda correspondiente. El sector agrícola tiene que cumplir ciertas funciones si es que el país ha de observar un crecimiento sostenido, por ejemplo debe producir alimentos para el consumo del propio sector y de la población ocupada en otras actividades y bienes intermedios para la industria, generar un excedente exportable suficientemente grande como para cubrir gran parte del valor de las importaciones de bienes de inversión y de las adquisiciones en el exterior de las materias primas que se usan en la capitalización del país, y en producción industrial. Por otra parte contribuye al desarrollo industrial mediante la transferencia de ingresos a otros sectores por diferentes vías como la fiscal y financiera, mediante modificaciones de los precios relativos o por la transferencia de mano de obra rural a la industrial.

Sin embargo, estos factores del sector agropecuario se ven distorcionados por la dependencia tecnológica, la distribución de la población y de los recursos productores que no son espacialmente uniformes, por lo que resulta una discontinuidad aguda en el desarrollo de las distintas áreas de los estados de bajo ingreso y el desequilibrio interno entre áreas rurales y periféricas.

Estas desigualdades empezaron después del reparto de tierra, con la construcción de vías de comunicación, para el fomento agropecuario y las obras de irrigación. Estos factores modificaron el carácter de la agricultura iniciándose la agricultura comercial de los distritos de riego, con productividad elevada por hectárea y con capacidad de absorber cambios tecnológicos (agricultura moderna). Y por otro lado la agricultura de subsistencia que carece de la flexibilidad para adoptar nuevas técnicas y en donde la presión demográfica es cada día mayor. (16).

Con esta dualidad se aumenta el grado de desigualdad, cambiando radicalmente los objetivos de la Reforma Agraria, los cuales eran la distribución equitativa

(16) Leopoldo, Solís. "La Realidad Económica de México: Retrovisión y perspectivas". Siglo XXI, México 1978, pp. 123-137.

del ingreso, puesto que existen zonas en donde la productividad es baja como en la zona Sur-Sureste y Centro lo que propicia la movilidad de la población, en cambio los sectores con agricultura moderna se notan altos rendimientos (17).

Se podría decir que la Reforma Agraria tuvo dos efectos dominantes a los que se denominan "efecto de redistribución" y "efecto de movilidad", el primero expresa la redistribución de la renta de latifundista entre los campesinos; y el segundo los usos adicionales que dieron a la tierra los nuevos propietarios ampliando el área cultivada cambiando los productos cultivados e influyendo en el efecto composición y facilitando la movilidad geográfica de la mano de obra. (18).

Al ampliarse la oferta de mano de obra urbana por la movilidad de la población, se modifica el mercado de trabajo que presenta características mixtas, por un lado el aumento de la demanda de trabajo calificado eleva la retribución real de la mano de obra y por otro la migración que dificulta el alza de las tasas

(17) Ver Cuadro III.5. Población Natural, Social y Total por regiones. Incrementos medios anuales.

(18) Clarence A. Moore, "El Desarrollo de la agricultura en México" Período de la Economía Agrícola, Vol. 37, No. 1, Febrero 1958 pp. 72-80.

reales de salarios para el trabajo no calificado en zonas urbanas, hizo descender la importancia del sector tradicional de la agricultura.

Los movimientos migratorios del campo ciudad que provee de mano de obra barata a la industria y a los servicios, hizo que el crecimiento de las ciudades propiciara la especialización del trabajo; esto trajo fuertes inversiones en inmuebles, servicios, obras frecuentemente urbanas, originó cuantiosas ganancias de capital en terrenos urbanos y en la industria de la construcción y creó amplificaciones de la oferta del mercado de trabajo en las ciudades. Esta es la forma en que el desarrollo del sector agropecuario ayuda al crecimiento industrial y en consecuencia al desarrollo urbano.

CAPITULO IV.

1. MIGRACION INTERNA Y FACTORES DE ATRACCION Y RECHAZO DE LOS FLUJOS DE POBLACION

Una de las razones importantes que dan pie a la migración campo-ciudad es la forma en que los inmigrantes lidian con la vida urbana que se ve afectada por los recursos que puedan llevar a la ciudad, las habilidades adquiridas mediante la educación, el capital financiero y material, o el acceso de una red de amigos o parientes que les proporcionan alojamiento e información en cuanto a trabajo. Estos recursos varían de una área a otra, según el nivel de desarrollo económico y la estructura social y cultural que exista en tales áreas. Además de la unificación del mercado interno del trabajo por la industrialización, haciendo que las regiones más remotas y menos desarrolladas queden en dependencia económica directa con respecto a los centros urbanos de mayor importancia. La mejora de las comunicaciones internas, es parte de este proceso de tal manera que las identidades regionales y los compromisos económicos cada vez más se ven erosionados por estas fuerzas centralizadoras y por consecuencia da como resultado las desigualdades regionales.

Además de que la población rural se ve motivada porque en las ciudades industriales tienen una mayor división del trabajo, en gran escala, dándose el perfeccionamiento de la tecnología y estableciendo de esta manera la absorción de la mano de obra rural que aunque no tiene capacitación necesaria se le proporciona para tal efecto.

La migración interna, refiriéndose a cualquier cambio de residencia de la población en el ámbito geográfico, se empezó a manifestar a partir de que el campesino se proletarizó, es decir, puso en venta su fuerza de trabajo, ya que el cultivo de subsistencia era insuficiente para él y su familia, y en general los campesinos tienden a formar parte de la economía del poblado más cercano, ya sea en forma temporal o permanente y su familia se dedica a actividades artesanales o de comercio en menor escala para complementar el presupuesto familiar dándose así un giro a su estructura económica que ya no sólo es agropecuaria sino también diversificada.

De esta manera se manifiesta la expansión urbano-industrial en donde no necesariamente las regiones más pobres tienen un alto grado de migración, sino son

principalmente aquellas más cercanas a los centros urbanos-industriales que se están expandiendo, ya que los costos de transporte y los riesgos que implican la búsqueda del trabajo lejos de casa contrarrestan el atractivo de ingresos sustancialmente más altos.

Para conocer como han afectado en la economía nacional la migración interna se procederá a una breve historia del crecimiento de la población y su distribución en el ámbito nacional, además de los factores que contribuyeron al flujo de la población en determinadas regiones de la República.

4.1. VOLUMEN, CRECIMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA POBLACION URBANA, RURAL Y MIXTA

El proceso de urbanización que ha experimentado México en lo que va de este siglo se ha manifestado en cambios notables, sobre todo a partir de 1940, en el volumen y en la distribución de la población. El

país ha dejado de ser predominantemente rural y --
esta en proceso de convertirse en urbano.

La población del país ha aumentado ininterrumpidamente con excepción del período 1910-1921 -movimiento de la Revolución Mexicana- en lo que va del presente siglo. En 20 años la población del país se ha quintuplicado, caracterizándose esta época por su tasa de crecimiento elevada de 1940 a la fecha que es en sí, resultado de la conjugación de dos hechos: La fuerte disminución de la mortalidad general y la casi inalterable y elevada tasa de fecundidad de la población. (1) Lo primero ha sido consecuencia del gasto público en obras que favorecen la salud, la ampliación de servicios médicos, aumento en el nivel de vida de una parte de la población, y el aprovechamiento de la experiencia de los países más desarrollados en materia de medicina y salud pública. La segunda es un reflejo de las condiciones socioculturales y económicas del país, que no han sido motivación suficiente para que las parejas reduzcan su fecundidad. Lo anterior hace

(1) Ramírez Zenteno, Raúl, "Expansión demográfica de México 1895-1970" Centro de Estudios Económicos y Demográficos, Colegio de México, P. 7

que México registre la tasa de crecimiento más elevada del mundo entre los países de gran tamaño y sea, el más poblado de América Latina.

Expresado en crecimientos de población, esto implica que de cada 100 nuevos habitantes, de 1900 a 1940 sólo de 22 a 33 fueron urbanos, mientras que de 1940 a 1980 este número se ha multiplicado en forma creciente, de 53 a 65. (2) El resto de la población no urbana, que a su vez, se clasifica en mixta y rural y se localiza en poblaciones entre 5 mil y 15 mil habitantes que manifiestan características tanto urbanas como rurales catalogándose en:

- a) Localidades rurales: menos de 5 mil hab.
- b) Localidades mixtas rurales: entre 5 y 10 mil hab.
- c) Localidades mixtas urbanas entre 10 y 15 mil hab.
- d) Localidades urbanas: mayores de 15 mil hab.

Esta población manifestó elevaciones en su tasa de crecimiento, pero en menor escala, que la población urbana en 1900 todavía predominaba la población no urbana.

(2) Ver cuadro I.3.- Población Total, urbana y rural de México, 1900 - 1980.

La población mixta -entre 5,000 y 15,000 habitantes- mantuvo de 1900 a 1930 un volumen casi constante; indicio de un proceso sistemático de inmigración hacia las ciudades (3). En cambio, al igual que las poblaciones total y urbana, la mixta aumentó sustancialmente entre los años treinta y los cuarenta debido principalmente a un mayor crecimiento natural y a la sustitución parcial de la población que emigra hacia las ciudades, por otra proveniente de pequeñas localidades rurales. De esta manera, la población mixta ha crecido de 1940 en adelante a tasas semejantes a las de la población total, en cuanto a que el crecimiento natural fué cercano al total.

La población rural, es la única de los cuatro grupos analizados cuyas tasas de crecimiento no muestra un cambio significativo en los decenios anterior y posterior a 1940.

Dichas tasas se elevan lentamente, lo cual se ha traducido en un aumento en el volumen de la población rural, de 11.9 millones de habitantes en 1900 a 15.3 en 1940 y 26.8 en 1980. (4) Sin embargo, el incremento es cada vez menor. De cada 100 nuevos habitan-

(3) Idem.

(4) Idem.

tes que se agregan al país, la población rural contribuyó con 71 a 78 de 1940 a 1950, sólo con 60 de 1960 a 1970 y de 1970 a 1980 con 40.

Es importante destacar que de los años veintes a los treintas el sector rural fué el único que registró incremento sustancial en su tasa de crecimiento, de cada 100 habitantes 82 correspondían a este grupo de población. Este fenómeno puede atribuirse, tanto a la importante repartición de las tierras agrícolas realizada durante la administración Cardenista como el impacto negativo que tuvo la depresión económica en la generación de empleo en las ciudades.

4.1.2.. NIVEL Y RITMO DE URBANIZACION

Los acontecimientos ocurridos entre 1910 y 1921 afectaron intensamente la dinámica demográfica del país, registrándose una importante reducción de la población total, mixta y rural. Esto se debió al elevado número de muertes provocados por la guerra y por las enfermedades que ésta desencadenó. La Revolución produjo también movimientos de población de localida-

des mixtas y rurales y, aún urbanas, hacia las ciudades que ofrecían mayores condiciones de seguridad personal, tal como la ciudad de México. De hecho la Capital de la República constituyó el principal refugio de los emigrantes de la provincia, como lo confirma el que haya absorbido el 60.1% del crecimiento de la población urbana de todo el país durante 11 años.

En la segunda etapa del proceso de urbanización que comprende de 1940 a 1980, se caracteriza por la rápida urbanización del país, ocurrida al mismo tiempo en que se operaba un acelerado crecimiento natural de la población. En consecuencia el crecimiento de la población urbana ha tenido que ser extraordinariamente elevado para superar el de la población total y mantener así un aumento sustancial del nivel de urbanización del país.

Una serie de acontecimientos socio-económicos han fomentado el desarrollo de un proceso de urbanización rápido y de su difusión en casi todo el territorio nacional, con la excepción de unas cuantas zonas económicamente estancadas del país, tales como Oaxaca, Guerrero, Zacatecas y Chiapas (5). En términos ge-

(5) Ver mapas 1-2 y 1-3 Principales Areas Urbanas.1940-1980.

nerales los hechos siguientes son los más destacados:

- a) La Segunda Guerra Mundial estimuló el desarrollo industrial del país y, en general, un vigoroso proceso de desarrollo económico hacia adentro, tanto por la necesidad de satisfacer la demanda de algunos productos, insatisfecha por la oferta exterior, como por la mayor exportación de algunos productos industriales. (6) En la Ciudad de México tuvo lugar el principal desarrollo industrial conjuntamente con algunas ciudades como Monterrey y Guadalajara que se consolidaron definitivamente como los principales centros regionales del país.

- b) La Segunda Guerra Mundial produjo indirectamente otro efecto importante en la urbanización de México; el espectacular crecimiento de las ciudades de la frontera norte, proceso que de hecho, aunque en menor cuantía, se ha mantenido hasta 1970 Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Reynosa, Nuevo Laredo y Matamoros se convirtieron en centros de servicios y diversión así como de comercio para millones de soldados norteamericanos emplazados en numerosas bases militares del sur de los Estados Unidos de

(6) E. Mendoza, "Implicaciones regionales del desarrollo económico" Demografía y Economía Vol. III No. 1. 1969.

Norteamérica además, varias de ellas intensificaron su actividad económica debido al mayor movimiento de mercancía hacia aquel país. Este auge económico atrajo una cuantiosa migración de diversas regiones del centro y sur del país, de escaso crecimiento económico.

- c) De 1940-1950 se registró un auge importante en la agricultura y la ganadería, debido al crecimiento de los mercados interno y externo. La política agraria de apoyo a la pequeña propiedad, particularmente en el norte y noroeste del país, la ampliación del crédito agrícola y en general, la expansión de la infraestructura física, principalmente en energía eléctrica y carreteras, favorecieron la rápida urbanización del noroeste y norte, alcanzando un crecimiento muy elevado en ciudades como Hermosillo, Obregón, Guaymas, Culiacán, Torreón, Mexicali y Matamoros.
- d) La agricultura a pesar de que apenas creció de 1950-1960, siguió siendo el elemento impulsor del crecimiento de las ciudades ubicadas en las regiones de agricultura moderna, irrigada, mecanizada, de exportación, en general de altos

ndices de rendimiento, lo que correspondía a ciertas regiones del norte y noroeste.

e) Varias ciudades turísticas entre las que destacan Acapulco, Cuernavaca y Puerto Vallarta, mostraron un auge definitivo y crecimiento acelerado, al igual que algunos centros petroleros en la Zona del Golfo como Poza Rica, Coatzacoalcos, Minatitlán y surgieron nuevas ciudades petroleras como Cerro Azúl, Cárdenas y Agua Dulce.

f) Además de el crecimiento espectacular de la Ciudad de México y la zona metropolitana (7).

La dinámica de las regiones según su crecimiento social es en cierta medida semejante al comportamiento que experimentaron respecto a su acercamiento o distanciamiento de la región del Valle de México según su ritmo y participación en el nivel de urbanización. Sin embargo, los dos patrones no son iguales y existen algunas diferencias debido a la distinta naturaleza de los indicadores empleados. Con el ritmo y

(7) Se analizará en el capítulo VI

la participación se miden los cambios en la relación población-urbana y población-total, mientras que de acuerdo al cambio neto de la población total se ve solamente su dinámica. Por ende, las coincidencias entre un alto crecimiento social y un alto aumento en la participación significa que se da conjuntamente un aumento en la razón población-urbana y población-total, que es en sí el ritmo de urbanización y la atracción de población total, la que necesariamente se refugia principalmente en el sector urbano, de tal suerte que hace aumentar el ritmo de urbanización. Este patrón de crecimiento acelerado se caracteriza por una fuerte atracción de población de otras regiones que se refugian fundamentalmente en el sector urbano y en menor proporción en el rural. Esto es posible gracias a la rápida incorporación de nuevos recursos naturales por los cambios en la estructura de la producción y del consumo, lo que antes permanecía ocioso. En el caso de la región noroeste su rápida urbanización se debió fundamentalmente a la utilización de grandes extensiones de tierras en los estados de Sinaloa y Sonora, gracias a las considerables obras de infraestructura realizadas por el gobierno federal y a su utilización en productos agro-

pecuarios de gran demanda internacional -ganado, algodón, tomate, etc.-, en modernas granjas con eficiente organización comercial. El dinamismo de estas regiones atrajo población de las de lento crecimiento económico, v. gr. las regiones centro norte, y centro por lo que este patrón de crecimiento acelerado se caracteriza por la migración inter-regional. Es este tipo de regiones el que redujo más rápidamente la brecha existente con la del Valle de México. Un segundo patrón, en el extremo opuesto al anterior, se da cuando el crecimiento social regional es negativo en todo el periodo (8) y las desigualdades regionales respecto al Valle de México aumentan. La Región centro es la que mejor ejemplifica este patrón, dado su cambio neto negativo y un aumento del distanciamiento con la del Valle de México, además de la región centro-norte.

El tercer patrón es el que se caracteriza por estancamiento. Son las regiones menos dinámicas y se localizan en las regiones menos desarrolladas del país. Son las que demandan especial desarrollo regional que pretendan reducir las desigualdades en los niveles de desarrollo económico, como ejemplo es la región centro-oeste.

(8) Ver cuadro III.5 Incrementos medios anuales de la población urbana y no urbana.

Se puede considerar un cuarto patrón intermedio de los anteriores que posee un crecimiento social negativo, esto es con una emigración de población hacia otras regiones pero que sin embargo disminuya su --distanciamiento respecto al Valle de México. Esto se presenta cuando existe una fuerte migración rural-urbana intra-regional, es decir una relativa alta tasa de urbanización sin corrientes migrato--rias provenientes de otras regiones.

Este patrón de crecimiento lento con crecimiento social negativo pero con una disminución de las desigualdades regionales se presenta en el caso de la -region Norte. Una variante de éste patrón lo consti--tuye la región Sur-Sureste por la particularidad de que el acercamiento a la región del Valle de México es muy lenta y practicamente solo logra mantener la distancia constante.

El comportamiento de las regiones y entidades según su crecimiento social y su dinámica económica-urbana esquematizados en la tipología de los patrones de --crecimiento acelerado, crecimiento lento y estancami--ento responden evidentemente a la naturaleza cuanti--tativa y cualitativa de los factores de la producción y de los recursos naturales existentes en dichas

unidades. Las diferencias en la dinámica de las entidades y en las de las regiones responden a diferencias en la dotación relativa de dichos factores. A su vez, dado que tanto los factores como los recursos naturales sufren cambios en su nivel de explotación, algunos pierden importancia relativa (v. gr. la minería; productos agrícolas tradicionales como el henequen), mientras otros aumentan (petróleo o productos agrícolas de importación) y se dan fluctuaciones en su comportamiento histórico que sugiere una tipología especializada. Estos factores le dieron características propias a la migración interna, estableciéndose en regiones como la región centro-oeste, norte y Valle de México (9) que continúan a las Ciudades de Guadalajara, Monterrey y Ciudad de México y manifestándose ya las disparidades regionales.

4.2. CIUDADES DE ATRACCION Y RECHAZO DE LOS FLUJOS DE POBLACION.

La dinámica poblacional de las ciudades, se medirá

(9) Ver cuadro III.5 Incrementos medios anuales (total natural y social de la población urbana por regiones).

de acuerdo a su saldo neto migratorio (10) (crecimiento social), y a partir de este se consideran 3 tipos de ciudades:

- 1) Ciudades de atracción que tienen un crecimiento social positivo mayor al .5%
- 2) Ciudades de equilibrio con un crecimiento social entre -.49% y .49%
- 3) Ciudades de rechazo con un saldo neto migratorio menor al -.5%

Estas clasificaciones son el resultado directo de la interacción de los factores económicos, políticos y sociales que explican las diferencias regionales en la dinámica del desarrollo económico y urbano.

Esto se comprueba con la teoría de que una mayor distribución de la población hace que disminuya la tasa de crecimiento económico de los centros urbanos más desarrollados y aumenta o al menos se estabiliza la tasa de crecimiento económico de las regiones menos desarrolladas.

Las diferencias regionales en la magnitud y dinámica del proceso de urbanización señaladas con ante-

(10) Bryan Roberts "Ciudad de Campesinos" Ed.S.XXI México 1980. p. 30.

rrioridad, son esencialmente el resultado de los movimientos de población intra e inter regionales. Las diferencias de magnitud en las tasas de fecundidad y mortalidad existentes entre las regiones, así como la rural y la urbana dentro de cada región, no se pueden explicar las grandes diferencias regionales en el crecimiento de la población total, niveles y ritmo de urbanización, surgimientos de nuevas ciudades, la diferencia dinámica de las existentes, etc. Para esto es necesario analizar los movimientos migratorios inter e intra regionales y determinar sus causas. Esta última instancia constituye la piedra angular en el estudio de los determinantes del proceso de urbanización y se puede decir que las causas del proceso de urbanización se basan principalmente en las de la migración interna rural-urbana.

4.3. FACTORES DE RECHAZO DEL FLUJO DE POBLACION

Las múltiples repercusiones de este fenómeno son constante preocupación en las decisiones políticas encaminadas a resolver los problemas urbanos. Por lo que se ha optado por dos caminos a seguir: o se trata de frenar la migración a las ciudades o bien

de canalizar los flujos migratorios del sector rural a aquellas ciudades que sean capaces de absorverlos con mejores condiciones de empleo.

Se pueden tomar como factores determinantes de la migración a la presión demográfica, el crecimiento natural elevado de la población rural, baja productividad, tenencia de la tierra, etc., los cuales se analizarán a continuación. (11)

4.3.1.PRESION DEMOGRAFICA

En el marco explicativo de atracción-rechazo del fenómeno migratorio se acostumbra considerar a la migración como una variable dependiente de una serie de factores.

Estos factores pueden estudiarse ya sea separando unos de otros, o en forma conjunta. En este trabajo se analizan los factores de rechazo y los de atracción por separado.

En base al estudio que llevo a cabo UNIKEL, para

(11) UNIKEL, Luis "El Desarrollo urbano en México: Diagnóstico e implicaciones futuras. Colegio de México. 1978. p. 224.

analizar cada uno de los factores de rechazo, se concluyo que el fenómeno migratorio es la respuesta del trabajador agrícola a la presión demográfica y que difiere en las distintas regiones, dependiendo de las características de la agricultura.

Las entidades en donde predomina el sector moderno, a pesar de estar menos afectado por la presión demográfica que en las tierras ejidales, responden con mayor intensidad al fenómeno, lo cual se atribuye al mayor grado de integración de la agricultura al desarrollo económico de su entidad y del país. Se supone que el migrante de este tipo de ciudades, posee un grado de instrucción, mayor información de lo que ocurre en las ciudades cercanas y en el campo debido a una mayor interdependencia rural-urbana, mejores comunicaciones, mayores posibilidades económicas para movilizarse, etc. En sí, el migrante no sólo tiene la motivación de desplazarse de lugar, sino características socio-culturales y económicas que le permiten tener un mayor contacto con el medio exterior, así como mayores aspiraciones para mejorar su nivel de vida, todo lo cual hace que reaccione con mayor intensidad a los acontecimientos económicos del campo, en el caso del tipo de tenencia ejidal, en don-

de la presión demográfica es mayor y la respuesta de la migración es menor esto se explicará más adelante.

4.3.2. PRODUCTIVIDAD

En lo que respecta a este renglón se concluye, que la modalidad bajo la cual alcanza la agricultura mexicana los aumentos en la productividad (aumentos del tamaño de la explotación, mecanización, uso de fertilizantes, etc.) es indistinta para el comportamiento del migrante, pues en la medida en que prospera la población agrícola y obtiene mayor nivel de vida, se multiplican las condiciones que facilitan el abandono del campo. Este es el factor más importante en el estudio propuesto, que afecta a cualquier política que se estableciera en relación al control o regulación de los flujos migratorios del campo a las principales ciudades del país, y particularmente a la Ciudad de México (12).

4.3.3.-TENENCIA DE LA TIERRA

Hay diversos argumentos para justificar la migración,

(12) Se hace la aclaración que el tema no se avoca particularmente al sector agropecuario si se desea profundidad sobre el tema sugerimos consultar a S. Lowry "Migración y crecimiento de las Metrópolis, dos modelos Analíticos" Sn. Francisco Chandler. 1966.

uno de los cuales es que afirma que la propiedad de la tierra da al campesino una razón para permanecer en el medio rural, y por lo tanto lo "fija" en él. Por otra parte se afirma que el tamaño relativamente pequeño de la mayoría de los predios rurales influye en forma significativa de los habitantes rurales. En esta forma, el tema de la tenencia de la tierra se aborda desde dos puntos de vista, relacionados con el problema de la migración: a) carácter de mano de obra, o sea el tipo de derecho de propiedad en relación al recurso tierra, y b) tamaño de la unidad de explotación agrícola.

En el campo mexicano, las personas ocupadas en la agricultura guardan diversos grados de fijación al recurso tierra. Las características del derecho real que tienen los trabajadores rurales, en la medida en que pueda ligarlos una relación mas o menos fuerte a ese recurso, determinando así una mayor o menor capacidad de movilidad geográfica. Se puede suponer en consecuencia, un orden decreciente en el grado de fijación a la tierra en los tres grupos de personas que la explotan: propietarios, ejidatarios y jornaleros (13)

(13) Stavenhagen, Rodolfo, "Marginalidad y participación de la Reforma Agraria" Revista Latinoamericana de Sociología Vol. VI, No. 2, Julio 1969.p.p.249-275

y consecuentemente a una creciente propensión a emigrar.

Respecto al tamaño de la unidad de explotación agrícola, es conocido el argumento acerca del comportamiento de la mano de obra en relación al fenómeno migratorio: el minifundio como forma de explotación ineficiente, conduce necesariamente a la expulsión del trabajador rural.

Angel Palerm, menciona los factores que determinan que la unidad de explotación agrícola sea grande o pequeña: a) tipo de cultivo, b) mercado para el cual produce; c) topografía y suelos que pueden o no permitir el uso eficiente de maquinarias; y d) disponibilidades de capital de la agricultura.

Con base a estas consideraciones se puede argumentar que en la medida en que el tamaño de las unidades de producción se asocia a ciertas características tecnológicas e institucionales, se reflejan en el grado de expulsión de población rural. (14)

(14) Palerm, "Ensayo de Crítica al desarrollo regional en México" David Barking, (Comp) Los Beneficiarios del desarrollo regional SEP70's.p.p. 54-61

4.3.4.- MARGINALIDAD RURAL

En México, donde existe una relación directa entre la explosión demográfica y el desarrollo económico en los estados de mayor ingreso, la marginalidad rural se traduce en desempleo o subempleo urbano o rural.

En ese trabajo se ha tomado a la marginación rural como la forma de estar al margen del desarrollo del país, el no participar en el desarrollo económico, social y cultural. Es en este marco de conceptualización donde se contemplan diferentes determinantes en los grados de intensidad de la migración. Por una parte se señala un factor de esperanza como un condicionante positivo, "la idea del individuo de que se puede salvar individualmente, de que puede resolver sus problemas personales y familiares dentro de los carriles que le ha marcado el propio desarrollo, sin modificaciones sustanciales ni actitudes radicales". (15)

Por el contrario, el grado de indigenismo actuaría de un modo inverso, pues es sabido que el "indígena ha sido poco a poco rechazado como el elemento más de-

(15) Pablo González Casanova. "La Democracia en México" Ed. ERA. México 1975 P. 90

bil, a aquellas zonas menos deseables desde el punto de vista económico, o lo que es lo mismo, ha sido arrojado de los valles hacia las montañas".(16)

Sin embargo, es sólo con los pueblos enteramente indígenas que operan este fenómeno de marginación creciente, pues aquellos indígenas que viven en los valles tuvieron mayores oportunidades de mezclarse con la población blanca y mestiza, no solo desde el punto de vista biológico sino también desde el punto de vista cultural.

Por lo que, en conclusión, se establece que la migración esta asociada directamente con los niveles de analfabetismo de la población descalza e inversamente con el nivel indigenista.

4.3.5.- CONJUNTO DE FACTORES DE RECHAZO

Una vez dados los factores que a nuestro parecer son los más asociados con el fenómeno de migración, creemos pertinente señalar dos tipos de explicación: una relacionada con el área geográfica y la otra en base a los factores de rechazo. En la primera podemos distinguir más claramente los factores de rechazo en-

(16) Alfonso, Caso "Indigenismo" Instituto Nacional Indigenista México, p.p. 10-19

tre localidades tradicionales y modernas y entre los grupos de tenencia: más de 5 hectáreas, menos de 5 hectáreas y ejidal. En el segundo destacan las consecuencias relativas a la presión demográfica y a la productividad.

La primera característica señala que los dos extremos de la dualidad que caracterizan la agricultura mexicana presentan una mayor respuesta de los trabajadores rurales a las condiciones desventajosas del campo. Es decir, las entidades en que predomina el sector moderno de la agricultura, los predios ejidales y los predios menores de 5 hectáreas, son los focos en donde el rechazo de la población rural se desarrolla.

La mayor integración a la vida urbana del migrante procedente de las entidades en donde predomina el sector moderno de la agricultura, lo hace responder con mayor fuerza a pequeñas desventajas en el sector agrícola de estas entidades. Su comportamiento se puede clasificar de más racional en términos económicos. En cambio el migrante que proviene de predios ejidales a pesar de encontrarse en una situación inferior a la de los grupos de tenencia de la tierra mayor, responde con mucha menor intensidad a esas condiciones. Es decir, su respuesta; está ligada a mantener el mínimo de subsis-

tencias que a un mecanismo económico racional.

Respecto a los factores de rechazo que tienen mayor significación son los de presión demográfica y el de productividad. En cuanto al recurso tierra en el sector agrícola parece ser que, a pesar de los avances que se lleguen a realizar en la tecnología en algunas entidades, sigue siendo uno de los elementos preponderantes para explicar la motivación para migrar de la población rural.

4.4. FACTORES DE ATRACCION DE LA MIGRACION RURAL-URBANA

Los estudios sobre migración en los países de menor nivel de ingreso prestan muy poca atención a los factores de atracción. Esto se debe en parte a que son pocas las ciudades que reciben los mayores volúmenes de población migrante del sector rural. En una estructura urbana preeminente, la ciudad central, al centrarse las actividades económicas del país trae la mayor parte de la población migrante tanto rural, como urbana.

En México se presenta esta situación, en donde a partir de 1950 empezó a notarse ese fenómeno de migración, pero las perspectivas de un cambio en los flujos

migracionales se nota casi imposible, pues solamente que el flujo se concentra no sólo en el Valle de México, sino a partir de 1960, se presenta en las ciudades circunvecinas, y por consecuencia será una región donde se concentre la mayor parte de la población, dando de este modo un desequilibrio mayor entre regiones. (17)

Mediante el crecimiento de la Ciudad según su base económica se explicará la asociación que existe entre la migración de las ciudades y los factores de atracción tomando en cuenta como referencia los modelos de base económica y lugar central (18).

Si la migración es independiente del tamaño de las ciudades y del lugar que ocupa en la jerarquía urbana.

La teoría de la base económica supone que la economía de una ciudad, esta compuesta de dos tipos de actividades: actividades básicas que producen y distribuyen bienes y servicios para exportar fuera de la área urbana, y actividades no básicas cuya producción de bienes y servicios son consumidos dentro de la ciudad.

(17) Ver cuadro IV.1 Número de Cds. de atracción, equilibrio...

(18) Michael Todaro, "Un modelo de Migración laboral y desempleo en los países subdesarrollados" Revista Americana de Economía. Vo. 59, No. 1, 1969 p.p138-148

Esta teoría supone que la expansión del sector de actividades básicas induce a un aumento de las actividades no básicas, y por lo tanto el crecimiento de la población y la economía del área urbana. Existe un implícito de una oferta de mano de obra lo que podría explicarse por desempleo o migración. De los resultados se deduce que las ciudades donde predominan los servicios serán de mayor atracción que las ciudades industriales, ya que ellas experimentan mayor crecimiento. Cabe asumir que de dos ciudades donde los servicios predominan en una de ellas; y en la otra las manufacturas a un mismo nivel de vida o de ingresos, aquella donde predominen los servicios atraera más migrantes que en la ciudad donde predomine la industria.

La asociación entre el nivel de vida en la ciudad de servicios y la migración, que se registra en nuestro país, también se registra en las ciudades desarrolladas. Puesto que generalmente los migrantes recurren al sector terciario, en donde ofrece refugio al migrante durante el periodo que necesita para incorporarse a actividades más productivas.

4.5. ANALISIS COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO URBANO EN MEXICO CON OTROS PAISES DEL MUNDO.

Para tener una idea más clara y completa del desarrollo urbano en México, y sus implicaciones, es necesario ubicarlo en un contexto internacional.

Se formulará un breve análisis comparativo de la urbanización en México con otros países abarcando solamente el periodo de 1900 a 1960, pues éste será suficiente para observar el crecimiento urbano que ha tenido el país.

México a principios del siglo XX, tenía un nivel de urbanización casi igual al promedio mundial, lo cual lo catalogaba como un país de urbanización "media baja"

Esta situación no varió significativamente en el periodo 1900-1940, pues durante el mismo, México se urbanizó casi paralelamente a la media anual. Sin embargo los 20 años que siguieron a 1940, el país se urbanizó a un ritmo mucho más rápido, siendo su tasa de urbanización una de las mayores de América Latina, después de países como Venezuela y Perú. En vista de que América Latina es la región del mundo que se está urbanizando a tasas más elevadas, México puede considerarse entre los

países cuyo desarrollo urbano-demográfico está experimentando un proceso sumamente rápido, sobre todo de 1940 a la fecha. La evidencia disponible permite suponer que el fenómeno seguirá siendo rápido en el futuro próximo, pero continuará desacelerándose.

Los países más urbanizados del mundo muestran una tasa de urbanización marcadamente en descenso, como es el caso de los Estados Unidos, Inglaterra y Japón. No obstante, debe quedar establecido que el desarrollo urbano de esos y otros países de características semejantes no se han estancado, sino que simplemente está sufriendo cambios cualitativos más importantes que los de índole cuantitativa. Además, no debe pasarse por alto que, por razones obvias, un país altamente urbanizado no puede continuar de manera indefinida su proceso urbano; el ritmo del fenómeno tiene por fuerza que decrecer, tal como se observa claramente en las cifras del cuadro.

En 1960, México alcanzaba ya un nivel de urbanización muy superior al promedio mundial, clasificándose entre el grupo de países de "nivel medio alto" (19). Suponiendo válida la hipótesis antes mencionada sobre la

(19) Gerald Breese, "Urbanization in newly developing countries" Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall 1966. Ver cuadro IV.2 y IV.3

tasa de urbanización de los países desarrollados se les estima un nivel de urbanización del 41.0% y mayor la tasa del proceso urbano en México, para 1980 este país ha alcanzado el nivel de urbanización promedio de las zonas más desarrolladas del mundo.

Por sí sólo, este hecho no puede ni debe considerarse suficiente para calificarlo en términos positivos o negativos, pues para ello es necesario conocer otros factores de índole no demográfica que indiquen entre otras cosas, si el desarrollo urbano demográfico está ocurriendo simultáneamente a un proceso de desarrollo económico y de modernización de la sociedad urbana, o bien si está ocurriendo en forma asincrónica. Asimismo, se muestra con claridad que existen países desarrollados como Francia y subdesarrollados como Guatemala, con índices de primacía de dos ciudades muy elevadas, o bien países como Canadá y Brasil con índices de primacía muy bajos, pero en extremos opuestos en cuanto a su nivel de desarrollo. Lo mismo podría decirse de la comparación entre México y Dinamarca, siendo la primacía de diferente origen.

México presenta rasgos de los países con sistema de ciudades preeminentes, para el caso de México, este inició su etapa de crecimiento económico de 1910 a

1950 durante la cual el índice de primacía se elevó constantemente y a partir del fin de ese período, a medida que su crecimiento económico avanza, la primacía ha iniciado su descenso. Esto no quiere decir que haya sucedido lo mismo con el crecimiento económico. Sabemos que la tasa de crecimiento económico nacional de 1960 a 1970 fué en promedio tan alta como la que ha mostrado el país desde 1940.

De aquí que sea fácil entender el porqué no se ha llegado a un consenso sobre las implicaciones que una determinada jerarquía urbana tiene en el crecimiento económico-social de un país, y el que sean los planteamientos de índole política los que al final de cuentas deciden la línea de acción respecto a la elevada primacía de un país. México no es la excepción.

CAPITULO V

IMPPLICACIONES DEL DESARROLLO URBANO EN MEXICO

5.1. MACROCEFALIA DEL SISTEMA DE CIUDADES

Se habla de "MACROCEFALIA" cuando el crecimiento urbano se concentra en una gran área urbana originando un sistema de ciudades poco integrado y desarticulado. La macrocefalia se mide mediante el índice de primacía, que es la proporción de población que la ciudad mayor de un país tiene con respecto a la segunda o de otras restantes.

Si la relación es alta se habla de un sistema macrocefálico.

México, como la mayoría de los países de América Latina y algunos países europeos desarrollados, tiene un sistema de ciudades de alta primacía (macrocefálico) que ha sido motivo de preocupación por parte del gobierno y los planificadores que ven en este fenómeno un elemento negativo para el desarrollo económico. Sin embargo, hasta el momento, las tímidas y muchas veces contraproducen-

tes políticas tomadas, han estado lejos de poder modificar la creciente tendencia hacia la concentración económica en la zona Metropolitana de la Ciudad de México, como se verá en el capítulo siguiente.

A medida que avanza el llamado "gigantismo" de la Capital de la República, se han investigado con cierta amplitud las causas y los efectos de la creciente concentración demográfica y económica del Valle de México y los crecientes desequilibrios regionales, así como los cada vez más agudos problemas de la Metrópoli. La mayoría de los estudios realizados coinciden en la necesidad de frenar el crecimiento de la zona Metropolitana de la Ciudad de México. Algunos de estos resultados se engloban en lo que se ha llamado "Colonialismo Interno" o relaciones de dependencia "Centro-Periferia" cuya conclusión es que la prosperidad de la Ciudad de México "... ha afectado al resto del país", (1) provocando las fuertes disparidades re-

(1) Ricardo Carrillo Arronte, "Ensayo Analítico Metodológico de Planificación interregional en México", México, 1969. pp. 3-39.

gionales. Otros llegan a la misma conclusión con juicios de valor que ven a la zona metropolitana de la Ciudad de México como una Ciudad que "... crece sin freno mientras su suelo se hunde; porque consume más de lo que produce". (2)

A pesar de que estos argumentos coinciden, en términos generales, en la necesidad de reducir la tasa de crecimiento de la capital dentro de una política de descentralización y no obstante los indiscutibles desequilibrios que presenta en forma de efectos nocivos de la contaminación atmosférica sobre la población, del alto costo de abastecimiento de agua potable y otros servicios públicos, del costo adicional en la construcción que implica el hundimiento del subsuelo en la parte central de la Ciudad, de las costosas obras de infraestructura que requiere, etc., teorica y prácticamente es imposible determinar si éstos y otros costos sociales son superiores a los beneficios sociales o si la diferencia costo-beneficio social es mayor o menor que en otras ciudades del país.

(2) Mauricio Gómez Mayorga. "¿Qué hacer con la Ciudad de México?", B. Costa Amic, México, 1957. p. 42

Apoyándose en esta situación, muchos economistas y planificadores califican de pesimista la crítica a la macrocefalia y señalan que no existe suficiente evidencia para probar que las ciudades se han vuelto demasiado grandes en relación con su crecimiento económico y su productividad. Otros agregan, a este respecto, que la gran metrópoli continúa produciendo beneficios sociales por encima de sus costos, o por lo menos, que no se ha probado lo contrario. (3) El punto es, sin embargo, saber si en las grandes metrópolis, la diferencia entre el beneficio y el costo social es mayor que en otras de menor tamaño, y no si existe un saldo positivo en las primeras, lo cual indudablemente se da.

En suma, teórica o empíricamente no se han probado de manera categórica las ventajas económicas de una gran concentración económica como la Ciudad de México en el contexto del país, ni la necesidad

(3) Harley Browning, "Primacy Variations in Latin America During the twentieth Century", en Actas y memorias del XXXIX Congreso Internacional de Americanistas, Lima.

imperiosa de frenarla descentralizando la industria y disminuyendo las desigualdades regionales. Sin embargo, ante la imposibilidad de que exista una solución "objetiva" y ante la posibilidad de que sea un problema insoluble, es necesario adoptar una posición al respecto en términos de los requerimientos de las esferas sociales y políticas, con base en consideraciones de este tipo, así como algunas estrictamente económicas, las políticas tendientes a eliminar o disminuir el fenómeno de la macrocefalia han sido establecidas en gran número de países capitalistas o socialistas, así como desarrollados o subdesarrollados. Los ejemplos más notables donde se han alcanzado resultados satisfactorios son: Inglaterra, Francia, Rusia, China, Cuba, Italia, etc. En muchos otros países, entre ellos México, el establecimiento de políticas encaminadas han sido infructuosas.

"Para el caso de México se considera que una política encaminada a evitar la "preeminencia" de la Ciudad de México dentro de la jerarquía de Ciudades es acertada. Dicha preeminencia se desprende del escaso número de ciudades de 100,000 y más habitantes observándose, particularmente un "vacío"

de ciudades entre 500 mil y un millón de habitantes"(4). De aquí que desde este punto de vista parece conveniente que dentro de una estrategia de "descentralización concentrada", se persiga el fomento de ciudades grandes que, son las más adecuadas en términos de una política de descentralización industrial. (5) De no implantarse tal política, seguramente la zona metropolitana de la Ciudad de México seguirá creciendo hasta alcanzar para 1990, 20.8 millones de habitantes, (6) con el consiguiente mantenimiento de la fuerte disparidad regional y la concentración industrial.

(4) Luis Unikel, "El Desarrollo Urbano de México" Colegio de México, México 1976. p. 318.

(5) Idem.

(6) Idem. p. 319

5.2. LA POLITICA URBANA : UN ENFOQUE POR SUBSISTEMAS DE CIUDADES. *

Un subsistema de ciudades es un conjunto de ciudades que actúan en forma integrada ya sea por complementación de actividades o por proximidad física.

La delimitación de los subsistemas de ciudades mexicanas con sus diversos grados de integración y su jerarquización con base en indicadores socioeconómicos, constituyen elementos importantes adicionales para habilitar una política de desarrollo urbano. En primer lugar esto posibilita considerar; más que ciudades como unidades independientes, sus subsistemas, lo cual es más conveniente dado que las acciones de políticas que afecten una ciudad repercutirán necesariamente en el resto del subsistema del que forman parte. De esta manera es posible considerar la magnitud de los efectos directos en una ciudad junto con los efectos secundarios que repercuten "multiplicadamente" en su subsistema; cuanto más integrado se encuentre éste, mayor será el efecto "multiplicador". En segundo lugar, la jerarquía de ciudades en función de su

comercio y servicios especializados, así como de su grado de urbanismo, permite conocer los niveles diferenciales en el equipamiento urbano y el mayor o menor deterioro de las condiciones de vida de cada una de ellas y del subsistema en su conjunto. Esto permite ordenar la inversión pública urbana en forma más coherente con objetivos puramente económicos que persigan una "óptima" asignación de los recursos, o con objetivos sociales que pretendan una mayor igualdad en el nivel de vida urbano según los servicios disponibles. El fenómeno de subsistemas de ciudades en su conjunto, finalmente proporciona una posibilidad más real de poder competir con las ventajas de la zona metropolitana de la Ciudad de México y desviar hacia ellos las fuertes corrientes migratorias que se dirijan a esta última.

En el futuro próximo los subsistemas actualmente existentes aumentarán en importancia. Así, por ejemplo, "las ciudades de Guadalajara y Monterrey, centros principales de sus respectivos subsistemas captaron de 1970-1980 un volumen del .5% del total de la población, la primera, y del .3% la segunda; se espera de 1980-1990 que se capten .6% y .4% mi-

grantes respectivamente.(7) Agregando a este crecimiento social el aumento natural de la población, y el de la expansión física, Guadalajara tendrá una población de 3.7 millones de habitantes para 1990, mientras que Monterrey alcanzará la cifra de 2.8 millones de habitantes.(8) Al crecimiento de estas ciudades centrales se les debe agregar los crecimientos de las ciudades de su área de dominio para tener una idea exacta del aumento de importancia de sus subsistemas.

(7) Idem. pág. 306

(8) Idem.

(*) Este enfoque se menciona sin la debida profundidad, ya que se utiliza en forma complementaria para ayudar a esclarecer las implicaciones del desarrollo urbano en México. El enfoque de subsistemas de ciudades merece un estudio más completo el cual no se evoca esta investigación.

5.3. PROCESO DE METROPOLIZACION.

El proceso de metropolización es una manifestación clara del paso de una economía predominantemente agrícola a otra de carácter urbano, así como una expresión de la creciente interdependencia entre los centros urbanos y sus zonas periféricas.

En México el proceso de metropolización es muy reciente. Dentro de la estructura urbana, salvo casos como el de la Ciudad de México, Monterrey, Irapuato, Toluca, Tampico y Orizaba, en que el proceso se puede advertir desde los años cuarentas y cincuentas, en otras ciudades empieza a manifestarse apenas en los últimos veinte años.

A medida que se ha extendido la urbanización a lo largo del territorio nacional, principalmente en el período de 1940-1980 de urbanización rápida, se ha observado una expansión del fenómeno urbano del centro de algunas ciudades hacia su periferia a una velocidad mayor a la que sería de esperar exclusivamente del crecimiento de su población.

La multiplicación de estas áreas urbanas es cada vez mayor y forman centros que irradian hacia su periferia cierto desarrollo, que aunque de corto alcance, cubre una parte de extensos espacios que desde un punto de vista socioeconómico se encuentran aislados. En estos espacios se ubican miles de pequeñas localidades marginadas del desarrollo nacional y regional e incapacitadas para proporcionarse los servicios básicos por sí mismas, que sólo pueden obtener estando dentro del área de influencia directa de ciudades de tamaño medio o grande.

5.3.1. ETAPAS DE METROPOLIZACION

Los municipios centrales de las zonas metropolitanas de las 17 ciudades que en 1960 tenían más de 100,000 habitantes, presentan diferentes niveles de metropolitanismo encontrándose en etapas distintas de su evolución. Estas etapas se identifican convencionalmente a través del comportamiento que muestran distintas partes de las zonas metropolitanas, sobre todo el distrito co-

mercial central y sus áreas contiguas. Se trata entonces de seguir la pista al desplazamiento de la población en su localización residencial y en la ubicación de sus centros de trabajo y de consumo de bienes y servicios. En una primera etapa de metropolitanismo, el distrito comercial central crece tanto en términos de población residente como trabajadora, empezando la segunda etapa al comenzar a perder población residente en términos absolutos. En la tercera etapa se da un desplazamiento de la población a lugares cada vez más alejados del centro comercial y éste crece cada vez más lentamente mientras que se desarrollan otros centros comerciales, de servicios e industriales, cada vez más distantes del distrito central.

A continuación se presentan, en términos muy generales las etapas de las áreas metropolitanas estudiadas con especial atención en la Ciudad de México, que es la única que ha sobrepasado la primera etapa y, por ende, es más ilustrativa desde el punto de vista de las implicaciones del proceso de metropo-

lización en México.

"La Revolución del crecimiento demográfico y económico de la Ciudad de México y de las Delegaciones del Distrito Federal y Municipios periféricos al Estado de México, señalan que la Zona Metropolitana de la Ciudad de México terminó la primera etapa de metropolitano hacia 1970 y que actualmente se encuentra en la segunda etapa." (9).

De ser así, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, al avanzar su influencia socioeconómica hacia el Valle de Toluca, tenderá a conformar una megalópolis (10) con la zona Metro-

(9) Idem p. 323

(10) Se entiende por megalópolis la unión física de dos o más zonas metropolitanas o áreas urbanas. Véase Jean Gottman, "Megalopolis", Cambridge, Mass., The Mit Press 1964.

politana Toluca, Lerma, en forma semejante como Tokio lo hizo con Yokohama.

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México es la Ciudad más avanzada desde el punto de vista metropolitano, por lo que presenta un panorama mucho más amplio de las ventajas y desventajas económicas, políticas, sociales y culturales de las áreas metropolitanas, así como sus requerimientos y problemas intraurbanos. Es importante analizar estas características, que proporcionan una imagen anticipada de la problemática que empiezan a experimentar o que con el tiempo registrarán otras ciudades del país.

Las ventajas de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México son de sobra conocidas. Desde el punto de vista económico es donde se concentran los factores locacionales que atraen el establecimiento de todo tipo de empresas industriales, comerciales y de servicios: mano de obra especializada, mercado financiero desarrollado, disponibilidad de insumos industriales, la más desarrollada infraestructura urbana del país, facilidades de transportación, economías exter-

nas y de urbanización, gran mercado de consumo, establecimiento del Gobierno Federal y de la toma de decisiones, etc. En adición existen factores de carácter no-económico que favorecen la localización de las empresas en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Entre estas se puede mencionar la preferencia del empresario y su familia por las mayores y mejores oportunidades sociales, culturales y de esparcimiento que ofrece, así como la concentración en ésta de las Instituciones de Educación Superior.

En contraposición de sus ventajas, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México presenta algunos fenómenos de connotación negativa entre los que destacan los siguientes: a) El aumento de la fricción del espacio, o sea el incremento de los costos y de los tiempos necesarios para transportarse a los lugares de trabajo o a otros sitios, todo ello provocado por el aumento de las distancias a recorrer y el congestionamiento de vehículos; b) La contaminación atmosférica en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México es calificada como de las más graves de las grandes metropo-

lis del mundo. Este fenómeno es uno de los costos sociales más importantes que tiene que pagar la colectividad en términos de enfermedades del aparato respiratorio y de deterioro de bienes inmuebles; c) Existe considerable escasez de agua para cubrir los requerimientos presentes y futuros. Para satisfacer el consumo esperado (58 m³/s en 1975 y 154 m³/s en el año 2,000) será necesario traer aún más agua de fuera del Valle de México, posiblemente de los ríos Amacuzac (Estado de Morelos) y Tecolutla (Estado de Veracruz), que no sólo significan un mayor costo por m³ de agua, sino la necesidad de dedicar una gran inversión financiera de este tipo de obras; d) La necesidad de desalojar las aguas negras ha forzado a las autoridades del Distrito Federal a construir varios emisores profundos con un costo de varios miles de millones de pesos, que para un país subdesarrollado con tantas necesidades por resolver representa un alto costo de oportunidad; e) El hundimiento de la Ciudad de México es un problema muy particular de esta Metrópoli que le ocasiona serios perjuicios que se manifiestan de diferentes maneras: cuarteamiento de construcciones, hundimiento de re-

des municipales de agua y drenaje, desperfectos en aceras y pavimentos, edificación costosa y técnicamente compleja; f) Otro tipo de desventajas económicamente como el pago de más altos salarios, mayor competencia en el mercado, mayores costos en la infraestructura, etc., y costos sociales como delincuencia, anonimato individual y problemas de la vivienda.

CAPITULO VI

EXPERIENCIAS EN PLANEACION URBANA: EL CASO DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Después de tratar en el capítulo anterior de las implicaciones del desarrollo urbano en México, es importante que quede claro, de que manera se lleva la planeación urbana dentro del contexto de nuestro país, para tal efecto tomamos en estudio el caso del Distrito Federal, ya que el control de una área tan compleja requiere de la concurrencia de una serie de planes y programas con distinta escala de trabajo, capaces de cubrir desde el ámbito macroscópico, hasta la visión detallada. Sin embargo, esto no es suficiente, para su planeación eficiente se requiere también de una serie de elementos complementarios y de apoyo técnico y jurídico que hagan posible la aplicación, el control, la evaluación, la retroalimentación, la actualización y la difusión de los planes.

6.1. SISTEMA DE PLANEACION DEL DISTRITO FEDERAL

El sistema de planeación del Distrito Federal está

compuesto por una serie de planes e instrumentos cuyo fin último es lograr un desarrollo controlado en esta zona del país.

El sistema de planeación del Distrito Federal se encuentra estructurado por los siguientes componentes:

6.1.1. PLAN GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL. (1)

"Es el componente central de todo el sistema. En él se definen las políticas de desarrollo urbano para todo el territorio del Distrito Federal dentro de un horizonte de tiempo que abarca hasta el año 2,000. Define zonas de conservación, de amortiguamiento y las que son aptas para la expansión de la trama urbana. También precisa objetivos, metas, programas y subprogramas específicos para el desarrollo del Distrito Federal."

(1) El Plan General, los Planes Parciales y el Sistema de Información y Evaluación conforman el Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de acuerdo a la Ley correspondiente.

6.1.2. PLANES PARCIALES DELEGACIONALES DE DESARROLLO URBANO.

Este componente define como detalle la estrategia de desarrollo urbano antes mencionada, al interior de cada una de las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal. El objetivo de estos 16 planes consiste en definir con precisión los usos del suelo y la vialidad de cada Delegación como base para la autorización de licencias de uso y construcción.

Aunados a las dos componentes anteriores tenemos también los Programas de Barrios, el Sistema de Normas de Planeación Urbana, el procedimiento para obtener constancias de zonificación y licencias de construcción, Instrumentos y Sistemas de información y evaluación.

6.2. DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL

Resulta irreal referirse a los problemas de la Ciudad de México en forma aislada, fuera del contexto socioeconómico del resto del país. La alta concentración demográfica de la capital es resultado de

una situación imperante a nivel nacional. De ahí que los planteamientos reguladores del crecimiento urbano conlleven a buscar la desconcentración territorial a nivel nacional y a desalentar el crecimiento de la Ciudad de México racionalizando su expansión territorial.

El Distrito Federal es el conglomerado urbano más complejo del país. Los problemas que lo aquejan han adquirido en los últimos años grandes proporciones: abasto de agua en una cuenca en donde hace ya muchos años se ha rebasado la capacidad de explotación de sus recursos hidráulicos; una traza urbana originada bajo condiciones viales muy distintas a las de hoy en día, que ante el uso generalizado e irrestricto de transporte privado, motiva crecientes congestionamientos; una contaminación atmosférica agravada por las condiciones de altura del Valle de México y las barreras topográficas que lo rodean; una superficie pavimentada y construida sumamente extensa que imposibilita la filtración y recarga de los acuíferos del subsuelo con una insuficiencia de recursos para formar un extraño caleidoscopio de carencias y abundancias dentro de las cuales

conviven los habitantes del Distrito Federal. Ante una situación de este tipo, no deben haber actitudes fatalistas, máxime si se considera que con variantes y matices geográficos, es el panorama característico de las grandes urbes de hoy, en particular en los países en vías de desarrollo. Esta problemática requiere de un vigoroso esfuerzo de previsión, en el cual se eliminen los vicios que han generado la situación actual, en especial aquellos que anteponen los intereses particulares a los fines de la colectividad.

Por otra parte, es también necesario que la planeación del desarrollo urbano tiene limitaciones y no constituye una panacea con la cual no puedan solucionarse de raíz todos los problemas aquí esbozados.

La presentación del Plan general de 1980 se hace a base de dos partes: la descripción de la situación actual y las perspectivas del Distrito Federal en materia de desarrollo urbano y la presentación resumida de las acciones propositivas que se encuentran en el plan.

6.3. SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS

En lo referente a la población, en 1953 el Distrito Federal tenía una población de 3.48 millones de habitantes; en 1960 era de 4.87 y para 1970 ya contaba con 6.87 millones (2).

En 1980 el crecimiento demográfico llegó a un total de 9.30 millones de habitantes. La tasa de crecimiento ha variado del 4.78% anual en el período de 1953 a 1960, a 3.65% en la década de los sesentas, y 2.95 para el período 1979-80 (3).

Las proyecciones realizadas al año 2,000, le otorgan al Distrito Federal una población que oscila entre los 13 y los 18 millones de habitantes (sin tomar en cuenta la población flotante del área metropolitana) de acuerdo a hipótesis de distinto comportamiento de las tendencias históricas (4). Este fenómeno tiene algunas características que vale la pena recalcar: una disminución importante de la tasa de natalidad, que del 4.1% en la dé-

(2) Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

(3) Véase cuadro VI-1 Incremento demográfico del D.F. y Zona Metropolitana de la Ciudad de México 1900-2000

(4) Véase gráfica VI-1 Incremento Demográfico del D.F.

cada de 1960-1970 disminuye al 3.4% en 1976; un descenso considerable y constante en la tasa de mortalidad durante los últimos 30 años y un incremento en el porcentaje de la población menor de 18 años. La densidad de población oscila entre 47 habitantes por hectárea en algunas zonas de la periferia, hasta 600 habitantes por hectárea en la zona del centro, con una densidad promedio de 178 habitantes por hectárea en el área urbanizada del Distrito Federal. La población económicamente activa representa el 36% del total, proporción que resulta un 8% más alta que el promedio nacional.

6.3.1. SUELO

El área urbana del Distrito Federal abarcaba una superficie de aproximadamente 534 km². en el año de 1981. Esta situación ha sido producto de un proceso no controlado de incorporación de suelos agrícolas y boscosos, así como las barrancas y cerros cuya pendiente no los hace aptos para usos urbanos. Entre otros problemas, ésto ha dado como resultado altos costos

para la dotación de servicios y numerosos asentamientos irregulares. Al inicio de la Administración del Presidente López Portillo, estos asentamientos sumaban aproximadamente 500 colonias con un total de 700,000 predios. De éstos, un 60% se localizaba en tierras de régimen comunal, el 30% en tierras ejidales y el 10% en propiedades particulares.

De mantenerse la tendencia actual del patrón de uso, distribución e incorporación del suelo urbano, grandes sectores de la población de bajos ingresos no tendrán acceso a éste, lo que agudizará la distribución territorial en los usos y destinos y hará persistir el deterioro ecológico resultado de la transformación en suelo urbano de áreas forestales, terrenos de alta pendiente y zonas minadas o agropecuarias, lo que produce disminución en las zonas de captación y recarga de los acuíferos, así como altos costos de urbanización.

6.3.2. VIVIENDA

La vivienda se encuentra inmersa en la realidad.

económica actual, caracterizada por altos costos en la construcción, resultado de la inflación, por elevados valores de la tierra, producto porcentaje de la población. Esto ha dado como resultado que un gran número de habitantes construyan por su cuenta en zonas marginales, inadecuadas y sin las mínimas condiciones sanitarias; asimismo, esta situación propicia la generación de zonas de vecindades en la periferia y hacinamiento en las zonas centrales.

En la actualidad, los programas del sector público se orientan a atender una población que oscila entre un 15% y un 20% del total. El sector privado atiende a un porcentaje menor que se localiza en los estratos de ingresos medios y altos, lo que da por resultado que el porcentaje restante de la población carezca de posibilidades de acceder al mercado formal de la vivienda, con los resultados antes señalados. Por último cabe indicar que la vivienda de alquiler como forma de inversión, tiende a desaparecer en favor de la propiedad condominial. (5)

(5) Véase Gráfica VI-2 Atención a la construcción a la vivienda por parte de los Sectores Público y Privado.

6.3.3. AGUA POTABLE

En 1981 se utilizaron en el Valle de México un total de 56 metros cúbicos por segundo, de los cuales 38.2 son utilizados dentro del Distrito Federal; sin embargo, de éstos, 28.1 m³/seg., provienen de fuentes propias y 10.1 son proporcionadas por la Comisión de Aguas del Valle de México. (6)

En el año de 1978 carecían de servicios instalados de agua potable 1.2 millones de habitantes y la demanda creciente del servicio, la medición precaria y la incipiente conciencia ciudadana respecto al valor del agua, hacen que el servicio sea económicamente deficitario. A esto se agregan otros problemas, tales como: la edad de la tubería y el hundimiento del subsuelo, situación que incrementa las fugas en la red. La sobreexplotación de los acuíferos del Valle de México, puede llegar a provocar la extracción de aguas de calidad indeseable y a incrementar los hundimientos destructivos.

(6) Plan General de Desarrollo Urbano, op. cit.

6.3.4. DRENAJE

Las carencias del drenaje son mayores que las de la red de agua potable, ya que para el año de 1978 carecían de este servicio 2 millones de personas. El drenaje de la Ciudad de México, se desaloja hacia el Valle de Tula mediante el gran canal del desagüe, el Interceptor Poniente, los ríos de la Piedad y Churubusco y el sistema de drenaje profundo, formado en su primera parte por el Emisor Central y Oriente. La eficiencia de la red ha disminuido debido a hundimientos del subsuelo, azolves e incremento del área atendida. Las plantas de tratamiento de aguas residuales tienen una capacidad de 4.2 metros cúbicos por segundo, de los cuales sólo son aprovechados 1.1 m³.

6.3.5. VIALIDAD Y TRANSPORTE

El Distrito Federal contaba en 1981 con 1.66 millones de vehículos a los cuales se suman 570,000 provenientes de los municipios del Estado de México. Esto arroja un movimiento vehicular de 2 mi-

llones de vehículos en promedio. Lo anterior genera uno de los más serios problemas de la ciudad, que en un horizonte de tiempo reducido adquirirá (7) la condición de saturación que se pueden apreciar en el, debido a la alta tasa de crecimiento de vehículos, que alcanza un 102% anual promedio.

"En el Distrito Federal se genera diariamente una demanda de 19.6 millones de viajes/persona/día, que se satisface en un 81% con transporte colectivo y en un 19% con vehículos particulares. Del 100% de los vehículos que circulan por las calles del Distrito Federal, el transporte público representa sólomente el 3%, en tanto que el transporte privado abarca el 97% de los vehículos en circulación"(8).

Por otra parte, el sistema vial primario aún representa características de falta de continuidad y estrechez en sus arterias, lo que sumado al volumen de transporte privado provoca su saturación frecuente y el estrangulamiento de la circulación del transporte público de superficie.

El incremento del número de vehículos traerá como

(7) Véase Gráfica VI-3 Uso actual del suelo en el D.F.

(8) Plan General de Desarrollo Urbano, op. cit.

consecuencia una mayor demanda de espacio para estacionamientos la que en 1978 era del orden de 3.7 millones de metros cuadrados así como un incremento en la contaminación ambiental, dos de los efectos colaterales de este problema, cuya solución cada vez requerirá un mayor gasto público para su solución.

6.3.6. EQUIPAMIENTO PARA LA ADMINISTRACION PUBLICA

Uno de los elementos que refleja con mayor claridad la concentración y centralización de actividades en la Ciudad de México es el equipamiento de la administración pública, ya que de 1.23 millones de empleados federales que hay en el país, el 32% se encuentra en el Distrito Federal, concentrada casi en su totalidad en la Delegación Cuauhtémoc, antes de la descentralización de las administraciones delegacionales. En el corto plazo se prevee descentralizarla aún más, lo que implicará un incremento del 41% en la superficie construída existente.

A) EQUIPAMIENTO PARA LA EDUCACION

El equipamiento para la educación refleja igualmente el fenómeno de centralización, especialmente en los niveles superiores, en donde hay concentración de la oferta, tanto para el sector público, como para el privado.

En el nivel básico existen marcadas diferencias en la oferta, ya que tanto en las delegaciones norte y oriente del Distrito Federal se dan los mayores déficits, en las delegaciones del centro y del poniente se presentan superávits. Esta situación se debe principalmente a presiones de una demanda provenientes de áreas urbanas contiguas, ubicadas dentro del Estado de México. El nivel medio, atendido por secundarias y escuelas técnicas, presenta déficits importantes del orden de 37.2% y al igual que en el caso básico, déficits y superávits debido a presiones de una demanda proveniente de áreas urbanas vecinas ubicadas fuera de los límites del Distrito Federal. En el caso de la educación media superior y superior, las presiones de la demanda de fuera del Distrito Federal se incrementan, ya que para 1979

se estimó que el 15% de todos los egresados de la secundaria del resto del país acudieron al Distrito Federal a continuar sus estudios; en educación superior el Distrito Federal es el principal formador de profesionistas, ya que en 1979 en él se graduó el 63% del total nacional. (9)

B) EQUIPAMIENTO PARA LA SALUD

Al igual que en los casos anteriores el equipamiento para la salud, atiende a la demanda nacional, regional y local, con Servicio Asistencial, que sirven gratuitamente a la población no asalariada y de Seguridad Social, que atienden a la población asalariada con ingresos entre 1.0 y 5.2 veces el salario mínimo. Aparte de los servicios públicos ya mencionados, existe una importante concentración de equipamiento en el sector privado.

El Distrito Federal contaba en 1979 con 33,107 camas y 1,752 consultorios del sector público.

(9) Plan General de Desarrollo Urbano, op.cit.

en base a las normas vigentes, con el número de camas mencionadas, es factible atender a una población de 11 millones de habitantes, en tanto que con los segundos se atendía solamente al 50% de los requerimientos de ese año.

6.3.7. AREAS VERDES

La oferta de parques y jardines es en extremo deficitaria, ya que dentro del área urbana, éstos escasamente llegan a 0.5 metros cuadrados por habitante; en tanto que las áreas boscosas del sur incrementan la relación anterior de 4.5 m² por habitante. Esto apenas presenta un tercio de la norma recomendable como adecuada y que es del orden de 12.5 m²/ habitante. La ubicación inadecuada de las áreas verdes y su sobreutilización, ocasionan su deterioro que se suma al ocasionado por las condiciones ambientales del Valle de México.

6.3.8. CONTAMINACION

El deterioro de la calidad ambiental en las últimas décadas, se encuentra en relación directa a su crecimiento demográfico. La contaminación del aire se debe a las emisiones provenientes de aproximadamente 2 millones de vehículos y de 131,000 industrias, que vierten humos y polvos en una cuenca cerrada, cuya topografía impide la dispersión en la atmósfera de las masas contaminantes. Esta situación incrementará a niveles cada vez más dañinos la contaminación del aire.

La disposición y manejo de desechos sólidos, genera igualmente un grave problema ambiental, ya que se hace en basureros a cielo abierto que originan contaminaciones del suelo, del agua y de la atmósfera. La generación de desechos sólidos en el Distrito Federal en el año de 1979 era de 6,500 toneladas diarias, en tanto que para 1982 se estimaba en 7,465.

La deforestación y la consecuente erosión de las áreas que rodean a la mancha urbana, son igualmente generadoras de tolvaneras que contribuyen a incre-

mentar la cantidad de partículas suspendidas en la atmósfera.

6.3.9. ZONAS HOMOGENEAS

El área urbana del Distrito Federal presentaba en 1980 la siguiente conformación en cuanto a características homogéneas:

A) Zona Periférica: Estas áreas son esencialmente habitacionales y agrupan a cerca del 67% de la población del Distrito Federal. Las condiciones generales de vivienda son precarias, con graves carencias de equipamiento e infraestructura básica, irregularidad en la tenencia y problemas de insalubridad. En algunos casos como en el norte y noroeste, esta situación se mezcla con actividades industriales, que incrementan el hacinamiento de la población y el deterioro de la calidad ambiental. En otros casos, como acontece en el sur y el poniente, la vivienda precaria se encuentra en proceso de sustitución por vivienda para población de mayores ingresos económicos.

B) Zona Central: Abarca a una población de ingresos medios de (2.5 a 10 veces el salario mínimo) y cubre el 25% del área urbana del Distrito Federal. La porción norte de esta superficie concentra el 69% de las actividades económicas y administrativas del Distrito Federal y manifiesta un incremento en el establecimiento de actividades terciarias y una disminución en el uso habitacional. Debido a la alta concentración del empleo en esta zona existen serios problemas viales, de transporte y estacionamiento.

C) Zona Sur-Poniente: Esta, de altos ingresos, se ubica en forma fragmentada en la periferia sur y poniente de la Ciudad. El uso del suelo predominante es residencial unifamiliar aunque existe una marcada tendencia a incrementar la vivienda vertical a base de condominios. (10)

(10) Véase Plano VI-1 Incremento demográfico del D.F.

6.4. PERSPECTIVAS A MEDIANO Y LARGO PLAZO

De continuar las tendencias actuales de crecimiento poblacional y de expansión urbana, se tendría un panorama con los siguientes aspectos negativos:

- A) La Zona Metropolitana de la Ciudad de México llegaría a tener una población en el año 2,000 de los 36 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente de 18 residirían en el Distrito Federal, esto implicaría que la superficie urbanizada de éste último, que en 1980 era del orden de los 534 M2, llegaría a cubrir 1,045 km2. un alto porcentaje de los cuales ocuparía terrenos inadecuados para el desarrollo urbano y vitales para el equilibrio ecológico, tanto atmosférico como de recarga de acuíferos.

- B) Se intensificaría la concentración de actividades secundarias y terciarias, con el consiguiente retraso del impulso social y económico a otras zonas del país.

- C) Se acentuarían las diferencias socioeconómicas entre las distintas zonas homogéneas del área

urbana, ampliándose la base de la distribución del ingreso con grandes segmentos poblacionales ubicados en actividades de subsistencia.

D) Se incrementarían los déficits de equipamiento, infraestructura y vivienda, que abarcarían no sólo a la población de bajos ingresos, sino aparte a los sectores medios.

E) Aumentarían en niveles críticos, problemas que en la actualidad resultan ya alarmantes: contaminación atmosférica, congestionamiento vial, de transporte público y de estacionamiento.

F) Al aumentar la concentración demográfica y económica de la Ciudad de México se acentuarían las dificultades para la planeación, ejecución y organización de los servicios públicos.

De los problemas expuestos anteriormente se desprende la necesidad de elaborar una estrategia de desarrollo capaz de controlar la expansión acelerada de la Ciudad de México y en consecuencia el constante incremento nocivo de los problemas que conlleva.

6.4.1. ESTRATEGIA DE DESARROLLO PARA EL DISTRITO FEDERAL

Objetivos Generales:

- A) Ordenar y regular el crecimiento del desarrollo del área urbana del Distrito Federal para lograr un mejor aprovechamiento del suelo, la vialidad y los servicios existentes, así como una distribución equilibrada de las actividades y de la población.

- B) Propiciar las condiciones favorables para que la población tenga acceso a los beneficios del desarrollo urbano en materia de suelo, vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios públicos.

- C) Conservar, mejorar y utilizar el medio ambiente del Distrito Federal para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

A continuación presentaremos las políticas establecidas por el Plan General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal promulgado en el año de 1981, con el fin de ayudar a resolver y a contro-

lar los problemas ya existentes.

6.4.2. POLITICAS DE CRECIMIENTO (11)

- A) "Controlar la expansión del área urbana del Distrito Federal, particularmente en la parte surponiente, sur y suroriente.
- B) Densificar el área urbana para optimizar, en áreas actualmente subutilizadas, la capacidad instalada de infraestructura, servicios y equipamiento.
- C) Orientar el crecimiento urbano dentro de áreas susceptibles de dotarse de servicios públicos a costos razonables."

6.4.3. POLITICAS DE CONSERVACION

- A) Preservar y aprovechar los espacios abiertos de uso público.

(11) Véase Plano VI-2 Atención a la construcción a la vivienda por parte de los sectores público y privado. Plan General de Desarrollo Urbano. op. cit.

- B) Preservar y reforestar los bosques del Distrito Federal.
- C) Establecer y mantener una zona de amortiguamiento entre el área susceptible de desarrollo urbano y las áreas no urbanas del Distrito Federal.
- D) Mantener y aprovechar las áreas de explotación agropecuaria intensiva.
- E) Conservar el patrimonio cultural e histórico.

6.4.4. POLITICAS DE MEJORAMIENTO

- A) Ordenar la estructura urbana del Distrito Federal mediante un sistema de centros urbanos que sirvan a un conjunto de zonas en alto grado autosuficientes.
- B) Propiciar una distribución más equilibrada de usos del suelo urbano a través de la zonificación de establecimientos industriales, administrativos y de abasto.

C) Incrementar acciones de mejoramiento o renovación urbana acordes con una mayor densificación de las zonas actualmente consolidadas.

D) Revitalizar el centro histórico de la Ciudad.

Para llevar a cabo los objetivos y políticas del plan se ha formulado una estrategia general de corto (1984), mediano (1988) y largo plazo (año 2,000). Es obvio que la forma y estructura del área urbana en el largo plazo, estará determinada por una serie de variables difíciles de predecir. Debido a esto, el Plan establece una situación posible y deseable en relación a la estructura urbana futura.

Dicha ^{estrategia} deberá estar sujeta a evaluaciones, modificaciones y ajustes periódicos, que tendrán por objeto adecuar el Plan a la realidad.

Del crecimiento demográfico inevitable del área urbana del Distrito Federal en los próximos veinte años, un máximo de 5.0 millones de habitantes, deberá captarse dentro de los límites del área

urbana definida por el Plan para ese plazo, que abarca una superficie de 624 km.2. De acuerdo con esos límites, la estructuración básica de la zona urbana deberá hacerse en función de dos componentes genéricos: centros urbanos y red vial, incluidos los sistemas de transporte. (12)

Las principales funciones de los centros urbanos serán: acercar los servicios y el empleo a la población de las distintas áreas geográficas del Distrito Federal, identificar a los habitantes con dichas áreas geográficas; ofrecer un espacio para efectuar actividades de servicio, cívicas, culturales y recreativas; concentrar la inversión pública en obras que polarizarán la inversión privada y alojar el transporte privado para facilitar el uso alternativo del transporte colectivo.

Las funciones básicas de la red vial y de los sistemas de transporte, serán: favorecer el desarrollo y consolidación de los centros urbanos y facilitar la fluidez de intercomunicación en apoyo de las distintas actividades urbanas.

(12) Véase cuadro VI-2 Perspectivas del comportamiento vial de la Ciudad de México hasta el año de 1988.

La estrategia en el Area de desarrollo urbano, divide el área urbana en: Zona urbanizada, zona de reserva y zona de amortiguamiento. Para las dos primeras el Plan indica el desarrollo de centros urbanos, subcentros y centros de barrio, según el rango de cobertura de los servicios, su radio de acción y la población que pueden satisfacer. Los conceptos básicos que caracterizan a estos elementos, son los siguientes:

El Plan considera el establecimiento y consolidación de los siguientes 9 centros urbanos: Centro Metropolitano, La Villa, Zaragoza, Iztapalapa, Coapa, San Angel, Tacubaya, Tacuba y Azcapotzalco. Estos centros serán complementados entre sí y estarán entrelazados por el sistema colectivo. Serán los núcleos de mayor actividad cívica, administrativa y económica; estarán ubicados en áreas altamente compactas, donde se hará confluir el transporte público y existirá la máxima accesibilidad vial y de transporte. El desarrollo de estos centros urbanos no requerirá de una inversión directa y específica, sino del encauzamiento de las inversiones del Distrito Federal y la Federación que aprueban para aquellos programas que

afectan el desarrollo de los propios centros, de acuerdo con la estrategia del Plan.

La zona de amortiguamiento constituye una transición entre las áreas urbanizadas y las áreas por conservar.

Aquí solamente se podrán establecer usos restringidos compatibles con la conservación y mejoramiento ecológico de la zona, con un índice muy bajo de construcción.

Los usos del suelo son los fines particulares a los que podrán dedicar determinadas áreas o predios en porciones del territorio urbanizado; son destinos, los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas áreas o predios y reservas las áreas que serán utilizadas para el crecimiento del centro de población.

La estructura urbana propuesta por el Plan se debe conformar a partir de la estructura actual de la Ciudad de México, mediante el cambio gradual y regulado de la ocupación y uso del territorio a fin de confirmar los usos, destino y reservas propues-

tos por el plan.

Dentro de la corta experiencia que se tiene en planeación urbana en el Distrito Federal, es importante hacer notar que, se han hecho múltiples esfuerzos por tratar de resolver y controlar los graves problemas que aquejan, día con día al Distrito Federal desde hace varios años, desafortunadamente muchos de estos intentos han fracasado por varias razones: por la falta de experiencia en materia de planeación urbana, por la incunformidad en los acuerdos y políticas mal establecidas que obstaculizan el desarrollo práctico de los planes y programas urbanos, los cuales la mayoría de las veces sólo quedan plasmados en papel.

6.5. PROBLEMATICA AMBIENTAL EN EL DISTRITO FEDERAL

6.5.1. AIRE

La calidad del aire en el Distrito Federal se ha visto deteriorada por el constante incremento de las actividades urbanas e industriales que se desarrollan en el mismo. El problema puede en el

futuro llegar a revestir caracteres de gravedad, ya que algunos contaminantes presentan elevados índices en relación con los registrados en otros países. (13)

Los principales contaminantes que se detectan en la atmósfera del Distrito Federal, son: por un lado partículas en suspensión con óxidos de azufre originadas por la utilización de combustibles, y por otro lado, oxidantes fotoquímicos provenientes de las emisiones de vehículos automotores aunados a una intensa radiación solar.

Según datos obtenidos del inventario nacional de establecimientos, de más de 350,000 industrias de la República, 131,000 se ubican en el Valle de México. Dicha concentración produce efectos adversos en las condiciones ambientales de la Ciudad, ya que al aumentarse la producción existe la tendencia natural a un incremento de la contaminación.

En cuanto a la ubicación de las principales zonas industriales de la Ciudad podemos mencionar las siguientes:

(13) Plan Nacional de Desarrollo Urbano del D.F.

- A) Zona Norte. Se considera la de mayor importancia desde el punto de vista de la concentración fabril en el Valle, ya que en ella se encuentran establecimientos que, en su mayoría cuentan con una gran capacidad instalada. De sus productos, muchos son químicos y entre ellos pueden mencionarse plásticos, insecticidas, solventes, ácidos metálicos, fertilizantes, productos farmacéuticos, etc. Es ésta la zona en la que se vierte la mayor cantidad de contaminantes por fuentes fijas.
- B) Zona Noreste. Comprende industrias básicamente de tamaño medio y pequeño, aunque también se encuentran grandes establecimientos. La zona queda conformada por Xalostoc, Vallejo y en ella se desarrollan diferentes tipos de procesos entre los que se cuentan los siguientes: industria automotriz, fabricación de vidrio, tratado de metales, asbesto, industria química y alimentos elaborados.
- C) Zona Este. Incluye Zaragoza, los Reyes y La Paz. Aunque con menor grado de importancia que las anteriores, ahí se presenta el fenómeno natural de

las tolvaneras del ex-lago de Texcoco, que constituyen agentes transportadores de partículas contaminantes hacia la Ciudad de México.

En esta región la falta de cubierta vegetal, la intensa insolación y la sequedad del suelo constituyen una fisiografía propicia para la formación de tormentas de polvo, favorecidas además, por la erosión de las áreas oriente, sur y poniente del altiplano y por la falta de control en la extracción de los materiales de construcción; minas de arena y grava, arcillas, canteras, etc.

Este problema es, sin duda, uno de los más serios que afectan la calidad atmosférica del Distrito Federal y que requieren atención prioritaria por los efectos que ocasiona en la salud de los habitantes.

D) Zona Sureste. En ella se incluyen Tlalpan, Coyoacan y Contreras San Angel. Aunque ahí se localiza una serie de industrias químico-farmacéuticas y químicas, particularmente en la Calzada de Tlalpan se considera que es una de las zonas con niveles más bajos de contaminación en virtud de su baja

densidad, de la existencia de grandes extensiones de áreas verdes y de sus características climatológicas favorables.

E) Zona Oeste. A excepción de una fábrica químico-farmacéutica, en la zona correspondiente a las Lomas Altas en la salida a Toluca, prácticamente no hay establecimientos industriales, por lo que la cantidad de emisiones contaminantes al aire no es de consideración.

F) Zona Suroeste. Conformada principalmente por San Pedro de los Pinos, tiene la particularidad de estar inserta dentro de una área eminentemente habitacional e incluye industrias cuyos procesos generan emisiones con un alto grado de contaminación. Entre dichas industrias encontramos básicamente cementeras, de asbesto, fundidoras de partes eléctricas. A todo ello se aúna la circunstancia de que por la zona cruza el Anillo Periférico, que es una de las vías con mayor aforo vehicular en la Ciudad.

Por otra parte, el caso de mezcla de zonas industriales con áreas habitacionales, se presenta en mayor o menor grado prácticamente en todas las zonas mencio-

nadas.

"Como resultado del aumento de las actividades que se realizan en el Distrito Federal, el transporte representa una área conflictiva en muchos sentidos, pero particularmente en lo que respecta a la contaminación atmosférica. En el año de 1977 circularon en la Ciudad de México 1,310,000 vehículos duplicándose esta cantidad para 1982 con 2,670,000 vehículos." (14)

El centro de la Ciudad, por concentrar la mayor de las actividades comerciales, de servicios y administrativas, es la zona que presenta los índices más altos de contaminantes gaseosos ocasionados por vehículos. A partir de dicha zona los niveles empiezan a descender hacia la periferia.

Por último es necesario señalar el fenómeno conocido como inversión térmica, que presenta sobre todo en las grandes urbes y que contribuye a agudizar el deterioro de la calidad atmosférica del Distrito Federal. Dicho fenómeno ocurre cuando una capa de aire frío queda apresada entre la superficie del

(14) Plan Nacional de Desarrollo Urbano del D.F.

suelo y otra capa de aire más cálido, formada por las actividades doméstica, industriales y de transportación. Entre ambas capas de aire no hay mezcla y los humos y gases contaminantes quedan retenidos en la capa más baja llegando a ocasionar a la población enfermedades, principalmente del aparato respiratorio que a veces llegan a tener consecuencias muy graves.

En cuanto a la medición de la calidad del aire en el Distrito Federal, no ha sido posible determinar con precisión los niveles correspondientes, en vista de que se han venido utilizando diferentes métodos e incluso criterios muy diversos por parte de los distintos equipos de trabajo que se han dedicado a dicha tarea.

Por otra parte, hasta ahora no se cuenta con normas nacionales de calidad del aire, por lo que no es posible hacer comparaciones que nos permitan establecer exactamente el grado de contaminación atmosférica en la Ciudad de México y para tener una idea de la situación nos vemos forzados a referirnos a normas extranjeras, por lo general norteamericanas que no siempre coinciden con los criterios metodoló-

gicos y equipos de medición usados en nuestro país.

6.5.2. RUIDO

Por lo que respecta a este problema, aunque nos tienen datos confiables respecto a los niveles que prevalecen en diferentes áreas de la Ciudad, el capitalino puede percatarse de que la situación se presenta no sólo en la zona centro ya mencionada, sino también en las vías que dan salida a los autobuses foráneos de pasajeros, como es el caso de las avenidas Observatorio, Constituyentes, algunas calles de las colonias Roma, Condesa y muchas otras que constituyen las vías de acceso de los caminos hacia Toluca, Calzada Iztapalapa y Zaragoza hacia Puebla y la calzada de Tlalpan rumbo a Cuernavaca, además de las calles y avenidas por donde circulan los camiones colectivos locales.

"En el primer cuadro se encuentran los grados más altos de emisiones de ruidos los cuales, en ocasiones, llegan a sobrepasar los 100 decibeles, cuando el nivel máximo tolerable es de 30 decibeles."(15)

(15) Plan Nacional de Desarrollo Urbano del D.F.

En el aeropuerto internacional de la Ciudad de México, a los elevados índices de ruido existentes se añan las emisiones de cantidades importantes de gases y partículas por el tránsito continuo y creciente de aeronaves, ocasionando considerables molestias a los grupos humanos establecidos en las inmediaciones de dicho aeropuerto.

6.5.3. AGUA

El consumo de agua en el Distrito Federal es de aproximadamente 39 m³/seg., (16) y se obtiene de las siguientes fuentes:

10 m³/ segundo del Distrito Federal

9 m³/ segundo de la Comisión de Agua del Valle de México.

Las delegaciones con mayor población sin servicio son:

Gustavo A. Madero	449,300 hab.
Iztapalapa	420,900 hab.
A. Obregón	415,500 hab.
Cuauhtémoc	193,500 hab.
Coyoacán	180,500 hab.
Tlalpan	110,200 hab.

(16) Comisión Hidrológica del Valle de México. 1978

Iztacalco	110,200 hab.
Xochimilco	105,700 hab.

Estas cifras, aunadas al resto de las delegaciones con problemas de abastecimiento del líquido llegan a un total de 2,402,400 habitantes, lo que representa un total aproximado del 27.5% de la población del Distrito Federal (17)

El problema se agrava en el caso de los asentamientos espontáneos que generalmente se sitúan en lugares no aptos para el desarrollo urbano, ya que además carecen de servicios tan elementales como el drenaje municipal. Las delegaciones que representan mayores deficiencias en este servicio son: Tláhuac, Coyoacán, Milpa Alta, A. Obregón, e Iztapalapa, donde la urbanización aún no se ha realizado de manera integral.

Estas deficiencias generan problemas de carácter sanitario, ya que propicia el fecalismo al aire libre, exponiendo a la población a microorganismos patógenos y poniendo en peligro la calidad de las aguas, por infiltración al subsuelo de aguas

(17) Comisión Hidrológica del Valle de México. 1978

negras no colectadas.

6.5.4. DESHECHOS SOLIDOS

En el Distrito Federal la generación de basura representa un grave problema ambiental, social y económico ya que, por tratarse de una de las ciudades más pobladas del mundo, la producción diaria de basura requiere una atención especial para evitar los daños que podría ocasionar a los ecosistemas y a sus habitantes.

Las principales causas de esta problemática son, entre otras, el acelerado crecimiento de la población, la diversificación de actividades humanas, la comercialización compleja, el creciente y acelerado consumismo individual y la falta de planeación del uso del suelo.

Se considera que la producción de basura por habitante por día es de aproximadamente de 0.708 kg. por lo que el total a tratar es de cerca de 6,500 toneladas diarias.(18)

(18) Plan Maestro de Basura. D.D.F. 1978

Tomando en cuenta la magnitud de esta cantidad, se deduce que el sistema de limpieza público, debe ser considerado como un servicio básico para el bienestar de la población. Para lograr esto, deberá tener una cobertura del total del área urbana.

De los deshechos sólidos urbanos que se producen al día, sólo un 75% es recolectado, el 25% restante queda disperso o en tiraderos clandestinos, ocasionando con esto un deterioro en el medio ambiente.

En todos los tiraderos la basura se deposita a cielo abierto, contribuyendo con ello a la contaminación del aire, agua y suelo, ya que al biodegradarse la materia orgánica, surge una autocombustión incompleta que es productora de gases, humos y cenizas los cuales afectan principalmente a las colonias aledañas a estos tiraderos. Estos mismos deshechos al tener contacto con el suelo y cuerpos de agua los contamina, afectando en gran medida su calidad.

Otro de los grandes problemas de estos tiraderos,

es que son un campo propicio para el desarrollo de una considerable cantidad de fauna nociva, lo que representa un grave peligro para la salud pública, ya que tales especies son transmisores de todo tipo de enfermedades.

Además este tipo de tiraderos han provocado incipientes procesos de selección manual de los subproductos de la basura a través de pepenadores, lo que implica un elevado costo social por la degradación y sobre-explotación de este sector humano.

CAPITULO VII
CONCLUSIONES

La situación que presenta la Ciudad de México como ciudad macrocefálica y de alto nivel jerárquico es consecuencia de diversos factores que a lo largo de la historia se han conjuntado. El principal de todos estos factores fué el dinámico desarrollo de la industria, que fué originado a su vez por circunstancias históricas internas y externas que modificaron la situación económica, política y social y por ende, el gobierno se vió en la necesidad de establecer políticas de fomento para que el país sobreviviera a la crisis mundial.

La industria a lo largo de su acelerado desarrollo impulsó tanto a la urbanización como a las disparidades regionales, estableciéndose una estrecha interrelación entre ellas, que se ve acentuada en la Ciudad de México.

Durante los últimos cuarenta años, la población sufrió una transición importante al pasar de rural a urbana y manifestándose en la emigración de la población de localidades rurales y de ciudades aisladas.

Las localidades rurales, donde su actividad económica

ca es única y tradicional, son consideradas como - zonas atrasadas en su desarrollo, lo cual motiva la emigración de la población a las grandes urbes. Estas localidades están caracterizadas por su escasa infraestructura para lograr una comercialización interregional idónea; por la baja productividad de la tierra debido a la falta de tecnología adecuada, capacitación técnica de los trabajadores rurales y por el limitado financiamiento que se les otorga. - Lo que ha imposibilitado a la población rural a satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia.

La emigración de la población de las localidades - rurales y ciudades aisladas donde su actividad económica es diversificada y la actividad que predomina es tradicional, son consideradas como zonas de precario desarrollo. Estas localidades están caracterizadas en tener equipamiento urbano en servi---cios asistenciales y educacionales, comunicación y vivienda deficientes, por lo cual, la población de estas localidades dependen necesariamente del centro urbano más próximo, pasando a formar parte de su zona de influencia y supliendo así sus necesidades.

Por otro lado se han acelerado las disparidades regionales por la concentración de la industria en determinadas regiones, principalmente en las grandes ciudades como la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, donde los industriales y empresarios han recibido un notable apoyo del gobierno a través de subsidios, incentivos fiscales y crédito interno y externo, además de contar con una infraestructura y servicios complementarios adecuados para lograr una productividad y comercialización ideal.

El auge que se le dió a las nuevas ciudades como a las ya existentes por efecto de la industrialización originaron un proceso de urbanización acelerado y anárquico. Se cita a la Ciudad de México como claro ejemplo de macrocefalia, la cual a lo largo de la historia ha sido el principal centro político, administrativo, económico, social y cultural del país.

La caótica situación que el Distrito Federal presenta es originada, como ya se dijo, por la concentración de actividades, aunado a los efectos de los flujos de población masiva, concentración industrial y el alto índice de crecimiento de la población natural que originan graves problemas como:

a) desempleo, subempleo y escasez de vivienda, ocasionando a su vez la creación de cinturones de miseria y zonas marginadas que carecen de los servicios mínimos necesarios como son agua, luz, drenaje, pavimentación, alumbrado y limpieza por su alto costo que implica el realizarlas; b) la concentración de la población en zonas aledañas a las industrias ha generado todo un sistema de equipamiento, servicios y problemas urbanos, de tal manera que el crecimiento de la ciudad ha sido desorganizado y no planeado presentando una gran insuficiencia en la capacidad de vías de comunicación, congestionándose el tráfico y produciéndose enorme contaminación ambiental que aunada con la carencia de áreas verdes, afecta enormemente a la población capitalina.

En base al estudio realizado, se plantean posibles soluciones para modificar la estructura del país y principalmente la del Distrito Federal, pero aclarando que el crecimiento que ha tenido es irreversible y solamente se podrá controlar mediante la ejecución de medidas estrictas que regularicen las actividades que en él se desarrollan. Estas medidas para hacer menos atractiva a la inversión pri-

vada en el Distrito Federal pueden ser:

A) La descentralización del poder político para lograr una mejor localización de las instituciones y empresas públicas en regiones adecuadas a su actividad obteniendo así una mayor eficacia y eficiencia en el aprovechamiento de sus recursos.

B) Tomar medidas para la descentralización industrial a través de la eliminación de subsidios e incentivos fiscales a toda clase de industrias que estén establecidas en la zona metropolitana. Establecer una tributación especial a las industrias que tengan alto grado de contaminación y que su producción y comercialización afecte al tránsito ciudadano.

C) Establecer programas rigurosos de planificación familiar para controlar el incremento de la población natural del Distrito Federal.

De manera simultánea se deben integrar las políticas, planes y programas de desarrollo a nivel nacional, regional y estatal estableciendo programas de estudio previos para saber cual es la actividad económica que le conviene, previendo las necesidades de cada región en base a estos para obtener así una disminución en las disparidades regionales.

Poniendo especial atención a las medidas encaminadas a la creación, fortalecimiento y promoción de los polos de desarrollo. Para ello se requiere de mayor personalidad y autonomía jurídica en los estados para lograr un adecuado desarrollo en sus actividades y el apoyo financiero para la capacitación de mano de obra calificada, así como el establecimiento de equipamiento mínimo necesario para la industria, y por último motivar a la industria para que se establezca en los polos de desarrollo o forme corredores industriales en los diferentes estados mediante incentivos fiscales y subsidios.

Es importante señalar que todas las medidas expuestas serían nulas si no se logra formar un sistema de ciudades cuyas actividades interactuen de tal manera que puedan en un mediano plazo reducir la influencia que tiene la capital con el resto del país, creando una posibilidad real de competencia con las ventajas de la Ciudad de México y desviar hacia estos subsistemas las fuertes corrientes migratorias que buscan alcanzar un mejor nivel de vida.

tos de recreación.

Aumentará la planta industrial con el consiguiente retraso en acciones de impulso social y económico a otras zonas del país.

Se incrementará el déficit de equipamiento, infraestructura y vivienda, no sólo para la población de bajos ingresos sino que también abarcarán parte de los sectores medios.

Para finalizar, es importante mencionar que el gobierno actualmente esta haciendo todo lo posible - por frenar la enorme problemática que el Distrito Federal presenta, la cual de una manera directa o indirecta viene afectando a otras ciudades del país. Desafortunadamente la mayoría de las medidas que se han tomado para resolver estos problemas - han sido demasiado tarde, ya que la situación del Distrito Federal ya no puede ser planeada sino sólo controlada, pero el caso del Distrito Federal es relevante, pues debe de servir de experiencia para la planeación futura de nuevas ciudades y solución a los problemas de las ya existentes, para que estas no incurran en la misma situación caótica que vive la Ciudad de México.

B I B L I O G R A F I A

- 1 .- Angeles, Luis. "Crisis y Coyuntura de la Economía Mexicana". Ed. Caballito, México 1979.
- 2 .-Aguilar, Alonso."Problemas del Capitalismo Mexicano".Ed. Nuestro Tiempo, Colección Los -- Grandes Problemas Nacionales, México --- 1965.
- 3 .-Bassols,A."Zonificación de México para la Planificación Económica y Social".Dirección - de Planeación de la Presidencia,México - 1972.
- 4 .-Boyer, R.E. "Las Ciudades Mexicanas: Perspectivas de Estudio en el Siglo XX". Historia Mexicana, México 1972.
- 5 .-Breese, Gerald."Urbanization in Newly Developing --- Countries". Englewood Cliffs,N.J.,Pentice Hall. 1966.
- 6 .-Browning, Harley."Primacy Variations in Latin America during the Twentieth Century".En actas y Memorias del XXXIX Congreso Internacional de Americanistas, Lima, 1978.
- 7 .-Browning, Harley."Urbanización en México".Ed. Siglo XXI, México,1980.
- 8 .-Bryan, Roberts."Ciudades de Campesinos". Ed. Siglo XXI, México, 1980.
- 9 .-Bueno, G. "La Estrategia de Desarrollo Estabilizador y del Desarrollo Compartido de la Economía Mexicana".Ed. Tecnos, México,1977."

- 10.-Cabrera, Gustavo. "Dinámica Demográfica y Política de Población en México". Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, México, Julio 1973.
- 11.-Carrillo Arroute, Ricardo. "Ensayo Analítico Metodológico de Planificación Interregional en México". Ed. Fondo de Cultura Económica, Núm 39, México, 1983.
- 12.-Clark, Colin. "Las Condiciones para el Progreso de la Economía". Ed. Mc.Millan, Londres, --- 1957.
- 13.-Clark, Reynold. "La Economía Mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX". Ed. --- Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- 14.-Cordera, Rolando. "Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana". Ed. Fondo de Cultura --- Económica, Núm. 39, México, 1983.
- 15.-Currie, Lauchlin. "Desarrollo y Urbanización". Ed. - Gernika, Vol. V, Colección Política y Comunicación, México, 1979.
- 16.-Durán Ochoa, Julio. "Población". Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1955.
- 17.-García, Brigida. "La Participación de la Población en Actividades Económicas 1950 - 1970". Colegio de México, México, 1976.
- 18.-Gómez Mayorga, Mauricio. "Que Hacer con la Ciudad de México". Ed. B. Costa Amic, México, 1957.

- 19.-González Casanova, Pablo y Flores Cano, Enrique.-
"México Hoy". Ed. siglo XXI, México, 1982.
- 20.-Golnzález Salazar, Gloria. "Problemas de la Mano de
Obra en México". U.N.A.M., México, 1981.
- 21.-Gottman, Jean. "Megalópolis". Cambridge, Mass., The
MIT Press, E.U.A., 1964.
- 22.-Hansen, Roger. "Politica del Desarrollo Mexicano".
Ed. siglo XXI, México, 1978.
- 23.-Hardoy, Jorge E. y Scaedel, Richard. "Las Ciudades
de América Latina y sus Areas de Influen-
cia a través de la Historia". Ed. SIAP.,
Argentina, 1975.
- 24.-Ibarra, David. "Mercados, Desarrollo y Política -
Económica". Ed. siglo XXI, Tomo I, Méxi-
co, 1983.
- 25.-Méndez, José. "Preguntas y Respuestas en Torno a la
Economía Mexicana". Ed. Océano, México, --
1982.
- 26.-Mendoza, Eliseo. "Implicaciones Regionales del De--
sarrollo Económico de México". Colegio -
de México, Demografía y Economía, Vol. III
Núm. 1, México, 1969.
- 27.-Moore, Clarence. "El Desarrollo de la Agricultura
en México". Periodo de la Economía Agrí--
cola, Vol. 37, Núm.1, México, 1958.

- 28.-Moreno Toscano,A. "Cambios en los Patrones de -- Urbanización." Colegio de México, México, 1971.
- 29.-Moreno Toscano, A."Economía Regional y Urbanización".en Actas y Memorias del XXXIX Congreso Internacional de Americanistas, - Vol.II, Lima, 1978.
- 30.-Ramírez Zenteno,Raúl."La Expansión Demográfica en México 1895 - 1970".Colegio de México,- Centro de Estudios Económicos y Demográficos, México, 1970.
- 31.-Richardson, R.W. "Economías Regionales".Ed. Praeger, N.Y., 1969.
- 32.- Solís,Leopoldo. "La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas".Ed. siglo -- XXI, México, 1983.
- 33.-Solís,Leopoldo."Planes de Desarrollo Económico y Social en México".Col. Sep-setenta,Ed.- Diana, México, 1980.
- 34.-Solís,Leopoldo."Hacia un Análisis a largo Plazo del Desarrollo Económico".Colegio de México, Centro de Estudios Demograficos y Económicos,Vol.I,Núm.1, México, 1967.
- 35.-Sosa Valderrama, H. "La Planificación del Desarrollo Industrial". Ed. siglo XXI, México -- 1966.

- 36.-Tello, Carlos."Política Económica en México 1970-1976".Ed. siglo XXI, México 1979.
- 37.-Trejo, Saul."El Desarrollo Industrial en México".Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1978.
- 38.-Unikel, Luis."El Desarrollo Urbano en México". -- Colegio de México, Centro de Estudios -- Económicos y Demográficos, México, 1976.
- 39.- Unikel, Luis y Victoria E. " Medición de algunos aspectos del Desarrollo Socioeconómico de las Entidades Federativas de México". Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, Vol. IV, Núm 3, México, 1970.
- 40.-Vernon, Raymond,"El Dilema del Desarrollo en México".Ed. Diana, México, 1966.
- 41.- Villarreal, Raúl,"El Desequilibrio en la Industrialización 1929 - 1973". Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- 42.-Wilkie, James. "The Revolution:Federal Expenditure and Social change since 1910". Berkeley University, California Press, 1967.
- 43.-Wibel, J y de la Cruz, Jaime. "Mexico". Centro de Estudios sobre America Latina, Universidad de Stanford, 1971.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA

- 44.- "Bases para la Planeación Económica y Social de México". Ed. Siglo XXI, México, 1980.
- 45.- "Desarrollo Urbano y Calidad de Vida". Tomo I, SAHOP, México 1981.
- 46.- "El Perfil de México en 1980". Vol.II, Ed. Siglo XXI, México, 1982.
- 47.- "El Perfil de México en 1980". Vol.III, Ed. Siglo XXI, México 1982.
- 48.- "La Economía Nacional en Cifras". Nacional Financiera S.A., México 1981.
- 49.- "Ley sobre Planeación General de la República Mexicana 1930". Secretaria de Programación y Presupuesto, México, 1980.
- 50.- "Plan Nacional de Desarrollo Regional y Urbano" Organización de las Naciones Unidas, Secretaria de la Presidencia, México 1976.
- 51.- "Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977 - 1978". Vol. I SAHOP., México.
- 52.- "Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977 - 1978". Vol.II, SAHOP., México.

- 53.- "Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977 -1978 ". Vol.III,SAHOP, México.
- 54.- "Plan Maestro Basura". Departamento del Distrito Federal , México, 1978.
- 55.- "Plan Nacional de Desarrollo Industrial - 1979 - 1982". Secretaria del Patrimonio Nacional y Fomento Industrial, México, -- 1979.
- 56.- "Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal". Departamento del Distrito Federal, Versión Abreviada, México 1980.
- 57.- "Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal". Departamento del Distrito Federal, Tomo II, Nivel Estrategico México, 1980.
- 58.- "Política en el Desarrollo Económico de -- México". Nacional Financiera S.A., México 1971.
- 59.- "Cuarto Informe de Gobierno" Presidente -- Lic. Jose López Portillo.
- 60.- "Quinto Informe de Gobierno" Presidente -- Lic. Jose López Portillo.

- 10.-Cabrera, Gustavo."Dinámica Demográfica y Política de Población en México".Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, México, Julio 1973.
- 11.-Carrillo Arroute,Ricardo."Ensayo Analítico Metodológico de Planificación Interregional en México". Ed. Fondo de Cultura Económica, Núm. 39, México, 1983.
- 12.-Clark, Colin."Las Condiciones para el Progreso de la Economía". Ed. Mc. Millan, Londres, - 1957.
- 13.-Clark, Reynold."La Economía Mexicana: Su Estructura y Crecimiento en el Siglo XX".Ed.-- Fondo de Cultura Económica, México,1973.
- 14.-Cordera, Rolando."Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana".Ed. Fondo de Cultura Económica,Núm.39, México, 1983.

REVISTAS

- 1.- Revista "Ciencias Urbanas". Colección Medio Ambiente, Núm 1, México, marzo 1982.
- 2.- Del Villar, Samuel. "El Manejo y la Recuperación de la Economía Mexicana en Crisis". Foro Internacional, Núm 26, Colegio de México.
- 3.- Medina, Luis. "Origen y Circunstancias de la idea de Unidad Nacional". Foro Internacional, Colegio de México.
- 4.- Mendéz, Sofia. "Perspectivas de la Economía Mexicana". Trimestre Económico, Vol.I Núm.1, México, - 1983.
- 5.- Navarrete, J. "El Desequilibrio y la Dependencia: Comercio Exterior en México". Revista Comercio Exterior, Vol.XXV, Núm. 12, diciembre - 1975.
- 6.- Nun, José. "Sobrepoblación Relativa, Ejercito Industrial de Reserva y Masa Marginal". Revista Interamericana de Sociología, Vol.V, Núm.2, julio 1969.
- 7.- Ortiz Mena, Antonio. "Desarrollo Estabilizador". Revista de Investigación Fiscal. Núm 47, SHCP. México, 1969.

- 8.- Richardson, R.W. "Desigualdades Regionales y Migración Interna de la Población".Revista de -
Desarrollo Económico y Cambios Culturales.
Organizacion de las Naciones Unidas, 1970.
- 9.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol II, Núm 7, septiembre 1968.
- 10.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol.III,Núm 9, junio 1969.
- 11.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol III, Núm.10, junio 1969.
- 12.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol IV,Núm.44, diciembre 1972.
- 13.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol X, Núm. 37, Marzo 1976.
- 14.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol XI, Núm.44. diciembre 1977.
- 15.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol XV, Núm. 57, marzo 1981.
- 16.- Revista Interamericana de Planificación. Ed. SIAP,
Vol XV, Núm 60, diciembre 1981.

INDICE ESTADISTICO Y GRAFICO

- Cuadro I.1.- México : Índice de Primacía de Ciudades 1800 - 1980.
- Cuadro I.2.- México : Principales Areas Urbanas 1900-1980.
- Cuadro I.3.- Población Total, Urbana y Rural de México 1900 - 1980
- Cuadro I.4.- Estructura Urbana de México 1940 - 1980
- Cuadro II.1.- Balanza de Pagos de México 1940 - 1980
- Cuadro II.2.- Importaciones y Exportaciones por tipo de Producto 1940 - 1980.
- Cuadro II.3.- México: Producto Interno Bruto por Actividades 1950 - 1979.
- Cuadro II.4.- Ingresos del Gobierno Federal por Fuentes 1940 - 1980.
- Cuadro II.5.- México : Destino de la Inversión Pública 1940 - 1980.
- Cuadro III.1. Producto Interno Bruto (promedio) por actividad por región 1940 - 1980
- Cuadro III.2. Población Económicamente Activa (promedio) por sectores de actividad y por región - 1940 - 1980.
- Cuadro III.3. Producto Medio por Trabajador por sectores de actividad y por región 1940 - 1980.
- Cuadro III.4. Distribución Porcentual de la PEA en el sector Industrial por región 1940 - 1980
- Cuadro III.5. Incrementos Medios Anuales (total, natural y social) de la población Urbana y No urbana por regiones 1940 - 1980.
- Cuadro IV.1. Número de Ciudades de Atracción, Equilibrio y Rechazo por regiones 1940 - 1980.
- Cuadro IV.2. México y otros Países: Posición relativa del nivel y tasa de la Urbanización 1900 - 1980.
- Cuadro IV.3. México y otros Países: Índice de Primacía de dos y cuatro ciudades 1950.

Cuadro VI.1. Incremento Demográfico del Distrito Federal y Zona Metropolitana de la Ciudad de México 1900 - 2000.

Cuadro VI.2. Perspectivas de comportamiento vial de la Ciudad de México hasta el año 1988.

Mapa I.1.- Localidades de más de 15 mil habitantes en 1900.

Mapa I.2.- Localidades de más de 15 mil habitantes en 1940

Mapa I.3.- Principales áreas urbanas de más de 80 mil habitantes en 1980.

Mapa III.1.- División de la República Mexicana por regiones económicas 1940 - 1980

Mapa III.2.- Zonas de Influencia de la República Mexicana a través de las principales vías de comunicación en 1980.

Mapa III.3.- Clasificación de las regiones por su actividad económica 1940 - 1980

Mapa III.4.- Funciones predominantes de las principales ciudades del país 1940 - 1980

Mapa IV.1.- Ciudades de atracción y de rechazo 1940 - 1980

Mapa IV.2.- Categoría Migratoria 1950 - 1960

Mapa IV.3.- Categoría Migratoria 1960 - 1970

Mapa IV.4.- Categoría Migratoria 1970 - 1980

Mapa VI.1.- Nivel de Ingresos en el Distrito Federal 1980.

Mapa VI.2.- Zonas primarias en el Distrito Federal 1980.

Mapa VI.3.- Densidad de la Población en el Distrito Federal 1980

Mapa VI.4.- Principales áreas y fuentes de contaminación en el Distrito Federal 1980

Gráfica VI.1. Incremento Demográfico del Distrito Federal

Gráfica VI.2. Atención a la Construcción de la vivienda por parte de los sectores público y privado

Gráfica VI.3. Uso actual del suelo en el Distrito Federal.

A N E X O

E S T A D I S T I C O Y G R A F I C O

CUADRO I.1.- MEXICO: INDICE DE PRIMACIAS^{1/} DE CIUDADES 1800 - 1980 .
(de dos y cuatro ciudades)

AÑOS	2 Ciudades	4 Ciudades
1800	2.03	1.07
1850	2.36	0.97
1870	3.54	1.38
1880	3.75	1.52
1900	3.42	1.70
1910	3.90	1.60
1921	4.30	1.90
1930	5.70	2.40
1940	6.50	2.70
1950	7.20	2.90
1960	6.10	2.70
1970	6.10	2.80
1980	5.50	2.70

1).- El índice de primacía expresa la importancia relativa que tiene la primera ciudad de un país sobre la(s) --, que le sigue (n) en población. Se mide con la siguiente expresión matemática:

$$I_p = \frac{P_1}{P_2 + P_3 + \dots P_n}$$

en donde, $P_1, P_2, P_3, \dots P_n$, son las poblaciones de las ciudades que ocupan rangos de 1,2,3,...n.

FUENTE: Censos Generales de la Población, Instituto de Geografía, Distribución Geográfica de la República Mexicana, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982
Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México"

CUADRO I.2.- MEXICO: PRINCIPALES AREAS URBANAS 1900 - 1980
(Miles de Habitantes)

LOCALIDAD	1900	1910	1921	1930	1940	1950	1960	1970	1980
1.- Cd. de México, D.F. ^{1/}	344	471	661	1,080	1,559	2,872	5,211	8,889	13,937
2.- Guadalajara, Jal. ^{2/}	101	119	143	179	240	401	851	1,486	2,490
3.- Monterrey, N.L. ^{3/}	62	78	88	134	190	354	708	1,236	2,052
4.- Cd. Juárez, Chih.	8	10	19	39	48	122	262	407	650
5.- Tijuana, B.C.N.	-	-	1	8	16	59	152	327	624
6.- Puebla, Pue.	93	95	95	114	138	226	289	413	613
7.- Leon, Gto.	63	57	53	69	74	122	210	365	605
8.- Tampico, Tamps.	16	14	44	89	110	135	176	275	460
9.- Torreón Coah.	13	34	50	66	101	188	259	325	449
10.- Chihuahua, Chih.	30	39	37	45	56	87	150	257	447
11.- Mexicali, B.C.N.	-	-	6	14	18	65	175	263	414
12.- Acapulco, Gro.	4	5	5	6	9	28	49	174	392
13.- Sn. Luis Potosí, S.L.P.	61	68	57	74	77	131	160	230	350
14.- Veracruz, Ver.	29	48	54	67	71	101	145	214	340
15.- Hermosillo, Son.	10	14	14	19	18	43	196	177	316
16.- Cuernavaca, Mor.	9	12	4	8	14	48	85	168	300
17.- Culiacán, Sin.	10	13	16	18	22	142	171	212	288
18.- Mérida, Yuc.	46	62	79	95	96	69	99	161	273
19.- Saltillo, Coah.	23	35	40	45	49	93	127	181	266
20.- Aguascalientes, Ags.	35	45	48	62	62	64	101	161	266
21.- Morelia, Mich.	37	40	31	39	44	57	93	149	249
22.- Nvo. Laredo, Tamps.	6	8	14	21	28	34	74	137	246
23.- Reynosa, Tamps.	1	1	2	4	9	59	97	151	242
24.- Durango, Dgo.	31	31	39	36	33	14	20	120	240
25.- Poza Rica, Ver.	-	-	-	-	4	45	92	138	220
26.- Matamoros, Tamps.	8	7	9	15	45	51	66	122	213
27.- Jalapa, Ver.	20	23	27	36	33	35	52	100	210
28.- Villahermosa, Tab.	10	12	15	15	25	49	68	113	204
29.- Querétaro, Gro.	33	33	30	32	33	53	77	114	195
30.- Toluca, Edo. Méx.	25	31	34	41	43	41	76	120	192
31.- Mazatlán, Sin.	17	21	25	29	32	30	68	114	191
32.- Cd. Obregón, Son.	-	-	-	8	12	49	84	117	172
33.- Irapuato, Gto.	19	21	20	29	32	24	54	88	146
34.- Tepic, Nay.	15	16	13	15	17	46	72	100	144
35.- Oaxaca, Oax.	35	38	27	33	29	31	51	84	143
36.- Cd. Victoria, Tamps.	10	12	17	17	19	31	46	83	142
37.- Uruapan, Mich.	9	13	13	16	20	18	43	78	136
38.- Ensenada, B.C.N.	1	2	2	3	4	19	43	78	135
39.- Miniclova, Coah.	6	6	12	6	7	36	70	93	129
40.- Orizaba, Ver.	32	35	39	50	76	22	35	68	128

- 1).- En 1960 incluye la población del Distrito Federal, (excepto la Delegación de Milpa Alta y la de los municipios de Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Chimalhuacán, Ecatepec, La Paz, Naucalpan, Tlanepantla y Tultitlán, del Estado de México). En 1970 y 1980 si los incluye, al igual que a la población del Municipio de Nezahualcóyotl, Edo. de México.
- 2).- Incluye a la población de los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan.
- 3).- Incluye a la población de los municipios de Monterrey, Garza, Sn. Nicolás de los Garza y Sta. Catarina.

FUENTE: Censos Generales de la Población, Instituto de Geografía, Distribución Geográfica de la Población en la República Mexicana, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982

Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México."

CUADRO I.3.- POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL DE MEXICO 1900 - 1980

A Ñ O S	POBLACION TOTAL	%	POBLACION URBANA 1_/	%	POBLACION RURAL 2/	%
1 9 0 0	13,607	100.0	1,657	12.17	11,950	87.82
1 9 1 0	15,160	100.0	2,034	13.42	13,126	86.58
1 9 2 1	14,335	100.0	2,329	16.25	12,006	83.75
1 9 3 0	16,553	100.0	3,272	19.77	13,281	80.23
1 9 4 0	19,649	100.0	3,928	21.87	15,352	78.13
1 9 5 0	25,779	100.0	7,210	28.90	18,338	71.10
1 9 6 0	34,923	100.0	12,747	39.30	21,239	60.70
1 9 7 0	48,996	100.0	23,812	48.60	25,184	51.40
1 9 8 0	67,567	100.0	40,625	60.70	26,892	39.80

TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO 3/

PERIODO	TOTAL	URBANA	RURAL
1900 - 1910	1.1	2.2	0.9
1910 - 1921	-0.5	1.5	-0.9
1921 - 1930	1.5	3.5	1.1
1930 - 1940	1.7	3.0	1.4
1940 - 1950	2.7	5.9	1.5
1950 - 1960	3.1	5.5	1.6
1960 - 1970	3.3	5.4	1.7
1970 - 1980	3.4	5.0	1.1

- 1).- La Población Urbana es la que habita en las localidades de más de 10 mil habitantes.
- 2).- La Población Rural es la que habita en las localidades de menos de 5 mil habitantes.
- 3).- Estos incrementos, son brutos puesto que estan calculados con la población al principio y al final de cada periodo censal, independientemente de las localidades incluidas .

FUENTE: Censos Generales de Población, Dirección General de Estadística, Secretaria de Industria y Comercio.

Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México"

CUADRO 1.4.- ESTRUCTURA URBANA DE MEXICO 1940 - 1980

(Miles de Habitantes)

CONCEPTO	1940	1950	1960	1970	1980
POBLACION TOTAL NACIONAL	19,649	25,779	34,923	48,990	67,507
Cd. de 15 mil - y más habitantes					
-No. de Localidades	55	84	123	191	265
-Población Urbana	3,928	7,210	12,747	22,648	38,550
-% de la Población Nacional.	20.0	27.9	36.5	46.2	57.0
Cds. de 50 mil - y más habitantes					
-No. de Localidades.	14	23	37	44	78
-Población Urbana	2,965	5,596	10,501	14,136	32,650
-% de la Población Nacional.	14.8	21.7	30.6	28.8	48.3
Cds. de 100 mil y más habitantes.					
-No. de Localidades.	6	11	17	31	45
-Población Urbana	2,240	4,729	8,889	16,669	30,450
-% de la Población Nacional	11.4	18.4	25.4	34.0	41.4
Cds. de 500 mil - y más habitantes.					
-No. de Localidades.	1	1	3	1	9
-Población Urbana	1,560	2,872	6,421	500	22,350
-% de la Población Nacional	7.9	11.1	18.4	1.6	30.4
Cds. de un millón y más habitantes					
-No. de Localidades	1	1	1	3	3
-Población Urbana	1,560	2,872	4,910	10,608	17,950
-% de la Población Nacional	7.9	11.1	14.4	21.6	24.4

FUENTE: Censos Generales de la Población, Dirección General de Estadística, Secretaría de Industria y Comercio.

II.1.- BALANZA DE PAGOS DE MEXICO, 1940 - 1980

(MILLONES DE DOLARES)

CUENTA CORRIENTE	22.6	58.7	(300.5)	(1187.9)	(6761)
Ingresos	213.9	826.7	1371.8	3254.5	25021
Egresos	191.3	768.0	1672.3	4442.4	31784
ERRORES Y OMISIONES Y CAPITAL A CORTO - PLAZO (NETO) <u>1/</u>	(3.1)	62.1	182.4	683.6	1362
DERECHOS ESPECIALES DE GIRO <u>1/</u>	- -	- -	- -	45.4	73
CAPITAL A LARGO PLA ZO (NETO)	2.5	51.2	109.5	561.0	6476
Inversión Extranjera Directa	7.2	53.9	67.9	184.6	1072
Compras de Empresas Extranjeras	- -	- -	(118.5)	- -	(10)
Pasivos con el Exte- rior	- -	- -	- -	119.9	1488
Operaciones con Valo res	- -	(2.3)	(5.4)	(5.0)	(132)
Deuda Gubernamental	(4.7)	(11.3)	(25.4)	- -	- -
Créditos a Organismos Paraestatales <u>2/</u>	- -	10.9	188.9	261.5	4058
Variación de la Reserva de la Reserva del Banco de México S.A. <u>3/</u> (1+2+3+4)	22.0	172.0	(8.6)	102.1	1151.0

1).- A partir de 1969 se calcula los datos con nueva metodología, por lo que las cifras anteriores no son estrictamente comparables con los de años posteriores.

2).- Disposiciones menos amortizaciones y financiamiento al exterior.

3).- A partir de 1960 la reserva se calcula conforme al criterio del Fondo Monetario Internacional más la plata.

FUENTE: Informes Anuales del Banco de México, S.A.

CUADRO II.2.- IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES POR TIPO

CONCEPTO	DE PRODUCTO, 1940 - 1980									
	(millones de Dolares)									
1940 ^{1/}	1950	%	1960	%	1970	%	1980	%		%
IMPORTACIONES	555.7	100.0	1186 448	100.0	2460 811	100.0	18572 205	100.0		
Bienes de Consumo ^{2/}	127.3	22.9	212 077	47.8	528 051	21.5	2425 937	13.0		
Bienes de Uso Inter medio ^{3/}	64.3	11.6	403 999	34.0	797 933	32.4	11027 713	59.4		
Bienes de Producción y de Capital. ^{4/}	364.1	65.5	570 372	48.2	1134 827	46.1	5118 555	27.6		
EXPORTACIONES	493.4	100.0	738 713	100.0	1372 957	100.0	11985 577	100.0		
Bienes de Consumo	111.6	22.6	330 627	44.8	763 304	55.6	1001 916	8.4		
Bienes de Uso Inter medio.	63.0	12.8	392 518	53.1	504 179	36.7	7406 358	61.9		
Bienes de Producción y de Capital.	318.8	64.6	15 568	2.1	105 474	7.68	3577 303	29.8		

1) Información no disponible

2) Incluye a las industrias de Alimentos, Bebidas, Tabaco, Textiles, Madera, Imprenta y Corcho

3) Son las industrias de Papel, caucho, carbón, productos derivados del petróleo, productos minerales no metálicos y productos químicos.

4) A partir de 1970, los bienes de producción se dividen en bienes de capital e intermedias, por tratarse de nueva metodología, por lo que para homogenizar la información se calcularon en base al promedio que se venia observando. E incluye a las industrias metalomecanicas, maquinaria y material de transporte.

FUENTE: Informes Anuales del Banco de México.

C U A D R O II.3.- MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDADES

1950 - 1979

(Millones de pesos de 1960)

CONCEPTO	1950	T.M.C.1/		1960	T.M.C.		1970	T.M.C.		1972 ^{2/}	%
		%	1950-60.		%	1960-70		%	1970-79		
Producto Interno Bruto 3/	83,304	100.0	5.7	150,511	100.0	6.55	296,600	100.0	4.63	476,900	100.0
Sector Primario	15,968	19.16	3.96	23,927	15.89	3.60	34,535	11.64	1.80	41,706	8.74
Agricultura	9,673	11.61	4.13	14,790	9.82	3.51	21,140	7.12	1.13	23,706	5.0
Ganadería	5,194	6.23	4.18	7,966	5.29	3.89	11,848	3.99	2.62	15,463	3.24
Silvicultura	913	1.09	0.34	882	0.58	2.61	1,149	0.38	3.47	1,636	0.35
Pesca	188	0.22	5.57	332	0.22	1.79	398	0.13	4.33	620	0.15
Industrias	22,097	26.52	6.6	43,933	29.18	8.09	102,154	34.44	5.7	185,097	33.81
Extractivas	1,739	2.08	2.78	2,306	1.53	2.12	2,859	0.96	2.62	3,750	0.78
Minerales Metalicos	1,539	1.84	0.01	1,537	1.02	0.75	1,426	0.48	1.87	1,724	0.36
Minerales No Metalicos	200	0.24	12.60	769	0.51	6.03	1,433	0.48	3.40	2,026	0.42
Energéticas	3,086	3.70	7.3	6,591	4.37	8.85	16,652	5.61	8.04	38,509	8.03
Petróleo y Carbón	2,467	2.96	6.98	5,089	3.38	7.66	11,295	3.80	8.47	27,373	5.74
Electricidad	619	0.74	8.48	1,502	0.99	11.94	5,357	1.80	7.05	11,136	2.34
Construcción	3,028	3.63	6.77	6,105	4.05	7.68	13,503	4.57	5.96	25,113	5.27
Transformación	14,224	17.07	6.85	28,931	19.22	8.33	69,060	23.28	5.19	117,725	24.07
Alimentos y Similares	5,178	6.21	6.93	10,620	7.05	5.96	19,644	6.62	3.62	28,430	5.99
Textiles e Indumentaria	3,718	4.46	3.72	5,434	3.61	7.14	11,397	3.84	4.49	18,043	3.79
Derivados Forestales	1,544	1.85	4.10	2,347	1.55	7.48	5,110	1.72	4.59	8,182	1.71
Productos Químicos	1,104	1.32	10.32	3,284	2.18	10.93	10,508	3.54	5.63	18,774	3.94
Materiales No Metalicos	501	0.64	8.22	1,182	0.78	8.78	2,964	0.99	7.27	6,310	1.32
Materiales Metalicos	986	1.08	9.92	2,805	1.86	9.10	7,282	2.45	5.68	13,076	2.74
Bienes de Capital	924	1.10	9.94	2,835	1.75	13.01	10,624	3.58	7.19	22,410	4.67
Otras Industrias	289	0.34	7.40	624	0.41	8.58	1,531	0.51	4.78	2,500	0.52
Servicios	45,779	54.95	5.90	84,127	55.89	6.42	163,478	55.11	4.41	256,751	53.83
Comercio	24,001	28.82	6.47	46,680	31.14	6.77	94,491	31.85	3.84	139,806	29.31
Transportes	2,209	2.72	6.02	4,222	2.80	5.68	7,577	2.55	6.47	14,796	3.10
Comunicaciones	440	0.52	5.49	774	0.51	8.18	1,818	0.61	10.76	5,661	1.20
Hospedaje y Conexos	1,215	1.45	10.38	3,637	2.41	6.86	7,407	2.49	5.11	12,526	2.62
Esparcimiento	822	0.98	4.66	1,326	0.88	4.29	2,056	0.69	1.93	2,499	0.52
Alquiler de Inmuebles	7,580	9.09	3.69	11,051	7.34	4.81	18,098	6.10	2.30	22,857	4.80
Financieros	1,116	1.33	8.90	2,837	1.88	5.52	5,010	1.68	4.65	8,069	1.69
Gubernamentales	4,194	5.03	5.51	7,399	4.91	8.03	17,097	5.76	7.35	36,698	7.70
Otros	4,142	4.97	3.63	6,001	3.98	4.90	9,924	3.34	3.25	13,819	2.89
Ajuste por Servicio Bancario (-)	540			1,519			3,567			6,373	

NOTA: Por no contar con la información necesaria para incluir los datos correspondientes a 1940 se canceló esa columna, además de que la metodología era bastante diferente/.

- 1) Tasa Media de Crecimiento, se realizó bajo la fórmula: $T.M.C. = \frac{PIB_{del\ año\ actual} - PIB_{del\ año\ anterior}}{PIB_{del\ año\ anterior}} \times 100$; en donde n= No. de años de diferencia entre los periodos.
- 2) Por solo encontrarse los datos de 1979 en pesos de 1960, se incluyeron tal como se encontraron.
- 3) Debido a que el Banco de México, S.A., recalculó el producto interno bruto total y sus grandes sectores, para el periodo 1950 - 1959, sin llegar al desglose que venía presentando en sus informes anuales, los renglones faltantes se estimaron manteniendo la proporcionalidad que estos tenían en los cuadros anteriores respecto a sus totales.

CUADRO II.4.- MEXICO: INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL POR
FUENTES 1940 - 1980
(millones de pesos

CONCEPTO	1940	%	1950	%	1960	%	1970	%	1980	%
TOTAL	577	100.0	3,641	100.0	19,458	100.0	109,064	100.0	1'124,269	100.0
Impuestos	473	81.9	2,920	80.2	10,187	52.35	36,645	33.6	341,977	30.4
-Sobre la explotación de Recursos Naturales		6.2	172	4.7	270	1.4	946	0.9	3,760	0.5
-A la Industria ^{1/}	124	21.5	512	14.0	1,717	8.8	6,800	6.2	67,793	6.0
-Sobre Ingresos Mercantiles ^{2/}	10	1.7	352	9.6	1,108	5.7	4,360	4.0	64,800	5.7
-A la Importación	104	18.0	459	12.6	1,956	10.0	6,392	5.8	16,807	1.5
-A la Exportación	66	11.4	532	14.6	1,131	5.8	994	0.9	39,222	3.5
-Sobre la Rentg ^{3/}	57	9.8	766	21.0	3,648	18.7	15,478	14.2	137,383	12.2
-Sobre Primas ^{4/}	--	--	9	0.2	37	0.2	167	0.1	16/	--
-Sobre Loterías ^{5/}	--	--	24	0.6	85	0.4	238	0.2	16/	--
-Sobre Migración ^{6/}	--	--	10	0.3	28	0.1	23	0.0	16/	--
-Del Timbre ^{7/}	46	7.9	42	1.1	205	1.0	584	0.5	16/	--
-Para la Educación ^{8/}	--	--	--	--	--	--	624	0.6	3,800	0.3
-Para Campañas Sanitarias ^{9/}	--	--	--	--	--	--	33	0.0	16/	--
-10% Adicional ^{9/}	12	2.0	37	1.0	--	--	--	--	--	--
-Contribución Federal ^{10/}	17	2.9	--	--	--	--	--	--	--	--
-Otros Impuestos ^{11/}	1	0.1	5	0.1	2	0.0	6	0.0	6,412	0.5
Otros Ingresos Corrientes	704	18.0	525	14.4	2,810	14.4	4,722	4.3	15,904	1.4
-Derechos ^{12/}	41	7.1	145	4.0	422	2.1	1,136	1.0	5,723	0.5
-Productos ^{13/}	19	3.3	120	3.3	566	2.9	1,295	1.2	3,982	0.3
-Aprovechamientos	32	5.5	260	7.1	721	3.7	1,488	1.3	4,175	0.3
-Venta de Bienes y Valores ^{14/}	--	--	--	--	200	1.0	46	0.0	17/	--
-Recuperaciones de Capital ^{14/}	--	--	--	--	901	4.6	778	0.7	2,024	0.1
-No previstos por la Ley	12	2.0	--	--	--	--	--	--	--	--
-Ingresos o Devaluaciones pendientes de aplicar (-)	--	--	--	--	--	--	(21)	0.0	--	--
Emprestitos y Financiamientos	--	--	196	5.3	6,461	33.2	10,725	9.8	213,820	19.0
Ingresos del Sector Paraestatal^{15/}	--	--	--	--	--	--	56,972	52.2	552,568	49.1

Nota.- Solo Ingresos Efectivos

- 1).- Los impuestos a la Industria y los restantes impuestos al comercio se sustituyeron en 1955, por el impuesto sobre la producción y comercio de bienes y servicios industriales que desde 1962, se llama impuesto a la industria y sobre la producción y comercio a la tenencia o uso de bienes y servicios industriales..
- 2).- En 1952 se creó el impuesto sobre ingresos mercantiles que sustituyó a la mayor parte de los impuestos al comercio
- 3).- Impuesto sobre primas pagadas a Instituciones de Seguros y Capitalización. Se creó en 1948
- 4).- Impuesto sobre Lotería, rifos, sorteos y juegos permitidos. Se creó en 1948.
- 5).- El impuesto sobre migración se creó en 1927 pero hasta 1948 su recaudación fue insignificante.
- 6).- Se denomina oficialmente Impuesto sobre actos, documentos y contratos no mercantiles.
- 7).- El impuesto se creó en 1963 con el nombre de Impuesto sobre diversas percepciones que se dedican a la enseñanza media superior técnica y universitaria.
- 8).- El impuesto para campañas sanitarias, prevención y erradicación de plagas. Se creó en 1950 pero su recaudación anual fue insignificante o nula hasta que a partir de 1968 adquirió alguna importancia
- 9).- El 10% sobre impuestos y derechos señalados específicamente en la Ley correspondiente. Se derogó en 1956
- 10).- Los impuestos por contribución federal se derogaron en 1949.
- 11).- Incluye impuestos con pocos años de vigencia o de muy baja recaudación.
- 12).- Derechos por la prestación de Servicios Públicos
- 13).- Productos de la explotación o uso de bienes de patrimonio nacional. Hasta 1949 incluye empréstitos
- 14).- Productos derivados de ventas y recuperaciones de capital. De 1968 en adelante se divide en ingresos derivados de ventas de bienes y valores y recuperación de capital.
- 15).- Los Ingresos de Organismos descentralizados y empresas de propiedad estatal se incorporaron a la Ley de Ingresos de la Federación a partir de 1965.
- 16).- Incluidos transitoriamente en el renglón de "otros impuestos"
- 17).- Incluidos transitoriamente en el renglón de "Recuperaciones de capital"

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Nacional Financiera, S.A., Economía Mexicana en Cifras, 1981.

CUADRO II.5.- MEXICO: DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA 1940 - 1980.
(Millones de Pesos)

CONCEPTO	1940	%	T.M.C. 1940-50	1950	%	T.M.C. 1950-60	1960	%	T.M.C. 1960-70	1970	%	T.M.C. 1970-79	1979	%
INVERSION TOTAL <u>1/</u>	290	100.0	19.91	2,672	100.0	10.79	8,376	100.0	11.74	29,205	100.0	20.78	300,294	
Fomento Agrope- cuario <u>2/</u>	45	15.52	21.64	561	19.30	2.65	675	8.06	16.13	3,921	13.42	22.22	48,434	
Fomento Indus- trial <u>3/</u>	60	20.68	22.78	796	29.80	12.80	3,133	37.40	11.87	11,097	38.00	22.67	145,305	
Fomento a Comu- nicaciones <u>4/</u>	152	52.42	17.79	1,079	40.38	8.02	2,491	29.74	7.65	5,525	19.00	16.92	35,299	
Beneficio So- cial <u>5/</u>	29	10.00	19.57	256	9.58	18.09	1,885	22.50	13.66	8,196	28.06	16.78	51,483	
Administración y Defensa	4	1.38	16.74	25	0.94	18.44	192	2.30	8.48	466	1.52	20.46	4,600	
Comercio y Tu- rismo <u>6</u>	-			-			-			-			2,716	

1).- Inversión Realizada

2).- Incluye actividades para la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y otras inversiones rurales.

3).- Incluye petróleo, y petroquímica, energía eléctrica, siderurgia y otras industrias.

4).- Inversiones en ferrocarriles, caminos y puentes, obras marítimas, servicio de correo y comunicaciones.

5).- Servicios públicos (urbanos y rurales): salud, seguridad social, educación e investigación, vivienda y otras inversiones sociales.

FUENTE : Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Inversiones Públicas, datos de 1940-1970
Informe del C. Presidente de la República, 1980.

CUADRO III.1.- PRODUCTO BRUTO INTERNO (PROMEDIO) POR SECTORES DE
ACTIVIDAD Y POR REGION 1940 - 1980.
(porcientos)

PAIS	I Noroeste 2/	II Norte 3/	III Golfo 4/	IV Centro Norte 5/	V Centro Oeste 6/	VI Centro 7/	VII Valle de México 8/	VIII Sur Sureste 9/	
PIB SECTOR AGROPECUARIO 1/									
1940 - 1950	22.59	32.37	22.63	26.72	39.82	38.32	36.72	4.62	49.74
1950 - 1960	22.51	31.46	24.25	24.79	38.67	37.06	33.09	3.48	51.08
1960 - 1970	18.75	30.59	19.48	31.28	42.04	26.90	34.77	1.93	51.12
1970 - 1980	11.63	27.30	12.82	17.25	19.24	19.34	15.03	1.03	30.32
PIB SECTOR INDUSTRIAL									
1940 - 1950	29.66	18.05	44.49	26.53	25.40	23.20	27.48	32.17	14.50
1950 - 1960	30.36	18.35	40.00	46.61	30.94	22.13	29.73	28.69	16.03
1960 - 1970	33.15	17.73	37.19	38.10	21.95	27.13	28.40	39.44	16.10
1970 - 1980	34.26	19.31	38.43	43.85	27.98	32.16	39.37	35.57	27.15
PIB SECTOR SERVICIOS									
1940 - 1950	47.75	49.58	32.88	46.75	34.78	38.48	35.73	63.21	35.76
1950 - 1960	47.13	50.19	35.75	28.60	30.39	40.81	37.18	67.83	32.89
1960 - 1970	48.10	51.68	43.33	30.62	36.01	45.97	36.83	58.63	32.78
1970 - 1980	54.10	53.39	48.75	38.90	52.78	48.50	45.60	63.40	42.53

- 1).- La suma de los porcientos de los tres sectores para cada periodo en cada región es igual a 100.0%
- 2).- Región I Noroeste, comprende los estados de Baja California Nte, Sur, Nayarit, Sinaloa y Sonora.
- 3).- Región II Norte, comprende los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Nvo. León,
- 4).- Región III Golfo, comprende los estados de Tamaulipas y Veracruz.
- 5).- Región IV Centro Norte, comprende los estados de Aguascalientes, Sn. Luis Potosí, y Zacatecas.
- 6).- Región V Centro Oeste, comprende a los estados de Colima, Guanajuato, Jalisco y Michoacán.
- 7).- Región VI Centro, comprende los estados de Hidalgo, Morelos, Puebla, Queretaro y Tlaxcala
- 8).- Región VII Valle de México, comprende al estado de México y al Distrito Federal.
- 9).- Región VIII Sur-Sureste, comprende a los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Caxaca, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.

FUENTE: Secretaria de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Programación y Descentralización Administrativa, Subdirección de Programación Fiscal.
Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México"

CUADRO III.2.- POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA (PROMEDIO)
 POR SECTORES DE ACTIVIDAD, POR REGION
 1940 - 1980
 (porcientos)

	P A I S	I Noroeste	II Norte	III Golfo	IV Centro Norte	V Centro Oeste	VI Centro	VII V. de Méx.	VIII Sur- Sureste.
PEA SECTOR AGROPECUARIO <u>1/</u>									
1940 - 1950	65.42	65.95	61.91	68.32	72.14	69.77	75.36	31.97	81.92
1950 - 1960	58.32	60.37	53.48	63.00	70.63	65.56	68.66	24.07	75.71
1960 - 1970	54.10	56.86	47.44	60.44	70.72	62.07	67.67	17.28	76.82
1970 - 1980	41.13	43.97	32.67	49.36	57.41	47.47	56.79	11.47	68.19
PEA SECTOR INDUSTRIAL									
1940 - 1950	14.09	13.48	17.14	12.09	12.76	13.68	11.31	23.87	7.51
1950 - 1960	17.85	15.00	21.57	14.66	13.13	15.68	14.45	30.41	11.03
1960 - 1970	19.33	14.23	23.39	16.10	12.68	17.02	14.39	34.79	9.01
1970 - 1980	24.69	18.39	29.29	20.13	17.96	24.07	19.46	37.43	12.34
PEA SECTOR SERVICIOS									
1940 - 1950	20.49	20.57	20.95	19.59	15.10	16.55	13.33	44.16	10.57
1950 - 1960	23.83	24.63	24.95	22.34	16.24	18.56	16.89	45.52	13.26
1960 - 1970	26.57	28.21	29.17	23.46	16.60	20.91	17.94	47.93	14.17
1970 - 1980	34.18	37.65	38.04	30.51	24.63	28.46	23.76	51.10	19.17

1).- La suma de los porcientos de los sectores en cada periodo es igual a 100.0%

FUENTE: VI,VII,VIII,IX,X CENSO GENERAL DE POBLACION, MEXICO, DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA.

CUADRO III.3.- PRODUCTO MEDIO POR TRABAJADOR (PIB/PEA) POR
SECTORES DE ACTIVIDAD, POR REGIONES 1940-1980

(porcientos)

	P A I S	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
PIB/PEA SECTOR AGROPECUARIO ^{1/}									
1940 - 1950	100.0	171.46	158.27	122.46	96.37	82.58	74.50	74.29	78.72
1950 - 1960	100.0	186.20	154.50	132.07	91.89	83.79	62.29	68.73	85.20
1960 - 1970	100.0	193.13	160.93	155.56	76.99	67.24	62.20	64.17	82.46
1970 - 1980	100.0	295.31	181.59	117.24	55.14	82.61	39.38	54.70	66.16
PIB/PEA SECTOR INDUSTRIAL									
1940 - 1950	100.0	76.76	184.44	112.75	57.03	41.89	60.81	114.34	41.06
1950 - 1960	100.0	99.25	143.49	243.30	89.89	46.90	60.39	101.89	41.64
1960 - 1970	100.0	86.17	125.99	143.76	45.35	50.01	48.31	130.43	44.75
1970 - 1980	100.0	101.76	123.65	148.83	52.21	55.17	61.31	118.35	66.68
PIB/PEA SECTOR SERVICIOS									
1940 - 1950	100.0	124.68	100.68	110.64	59.57	51.81	60.63	138.43	64.99
1950 - 1960	100.0	142.10	95.31	83.88	61.31	63.58	55.51	138.31	61.14
1960 - 1970	100.0	126.00	111.50	75.13	53.83	65.33	47.61	135.09	54.89
1970 - 1980	100.0	120.44	105.92	76.42	62.93	61.70	51.02	135.44	58.02

1).- El cociente PIB/PEA de cada sector y región esta dado en por ciento, respecto a la media nacional.

FUENTE: Ver cuadros III.1 y III.2. de este anexo.

CUADRO III.4.- DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA PEA DEL SECTOR
INDUSTRIAL POR REGIONES. 1950 - 1970

	EXTRACTIVAS		INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION						CONSTRUCCION		ELECTRICIDAD	
	1950	1970	CONSUMO 1/		INTERMEDIAS 2/		CAPITAL 3/		1950	1970	1950	1970
TOTAL NACIONAL	7.56	5.60	56.04	38.24	8.88	12.96	14.50	23.75	17.06	17.79	1.56	1.66
I.- Noroeste	10.81	4.62	41.82	38.05	4.03	7.54	17.39	24.24	24.24	23.35	1.51	2.20
II.- Norte	16.02	7.71	36.89	30.02	14.17	19.11	13.89	23.23	17.75	18.62	1.28	1.31
III.- Golfo	19.29	19.58	46.70	33.92	2.67	8.21	12.20	16.32	17.66	20.06	1.48	1.91
IV.- Centro Norte	20.22	15.45	41.36	39.91	6.16	8.56	15.72	15.09	15.56	19.71	0.98	1.23
V.- Centro Oeste	4.34	3.10	56.41	47.44	8.17	11.80	13.15	17.90	16.41	18.36	1.52	1.40
VI.- Centro	6.62	5.56	59.81	42.10	7.16	10.55	10.28	21.21	14.61	18.80	1.52	1.78
VII.- V. de México	2.78	1.99	17.87	34.96	11.93	15.48	18.09	30.77	17.32	15.11	2.01	1.69
VIII.- Sur-Sureste	3.87	5.67	64.06	51.75	4.87	5.82	10.77	15.01	15.42	19.76	1.01	1.99

- 1).- Industrias productoras de bienes de consumo
2).- Industrias productoras de bienes intermedios
3).- Industrias productoras de bienes de capital

FUENTE: El Colegio de México, Brigida Garcia, La participacion de la poblacion en la actividad economica 1980.

CUADRO III.5- INCREMENTOS MEDIOS ANUALES (TOTAL, NATURAL Y SOCIAL) DE LA POBLACION URBANA Y NO URBANA POR REGIONES 1940 - 1980

PERIODO - CONCEPTO	I. Noroeste		II. Norte		III. Golfo		IV. Centro Nte		V. Centro-Obe.		VI Centro		VII V. México		VIII Sur-Sureste	
	U 1/	N.U 2/	U	N.U	U	N.U	U	N.U	U	N.U	U	N.U	U	N.U	U	N.U
1940 - 1950																
Población Total	7.2	2.4	5.3	1.6	4.1	2.3	2.7	1.7	3.9	1.5	3.9	1.6	5.3	2.1	4.3	2.2
Población Natural	2.7	2.9	2.6	3.2	1.8	2.3	2.5	3.2	2.3	2.8	1.4	2.1	1.7	2.2	2.1	2.4
Población Social	4.4	-0.5	2.6	1.5	2.3	0.0	0.2	-1.4	1.6	-1.2	2.4	-0.4	3.6	-0.1	2.2	-0.1
1950 - 1960																
Población Total	7.1	2.4	5.2	1.2	4.0	2.6	2.7	1.9	5.1	2.0	2.8	1.8	4.8	2.2	3.1	2.5
Población Natural	3.7	3.6	3.1	3.3	2.7	2.9	3.3	3.6	3.0	3.3	2.3	2.7	3.0	2.8	3.0	3.1
Población Social	3.3	-1.1	2.0	-2.1	1.2	-0.3	-0.6	-1.6	2.0	-1.2	0.5	-0.9	1.8	-0.5	0.1	-0.5
1960 - 1970																
Población Total	5.6	3.0	2.1	2.1	4.6	2.9	1.5	1.5	4.7	1.5	4.9	2.0	4.9	3.8	5.3	2.2
Población Natural	3.9	3.8	4.1	3.4	2.7	3.1	4.0	4.0	4.4	3.2	3.1	3.5	2.8	3.8	3.1	2.3
Población Social	1.6	-0.8	-0.1	-1.2	1.8	-1.6	-0.2	-2.5	-1.3	-1.6	1.7	-1.4	2.1	0.0	1.4	0.0
1970 - 1980																
Población Total	3.8		2.7		3.0		2.0		2.7		2.5		4.4		3.4	
Población Natural	3.1	3/	3.1	3/	2.7	3/	3.7	3/	3.2	3/	5.8	3/	2.4	3/	3.6	3/
Población Social	0.6		-1.7		0.3		1.6		-0.6		-1.1		-1.8		0.0	

- 1).- Población Urbana
 2).- Población no Urbana
 3).- Datos no disponibles.

FUENTE: Censos Generales de la Población, México Demográfico, Breviario 1980 -1981, CONAPO
 Secretaría de Salubridad y Asistencia, Dirección General de Bioestadística.

Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México"

CUADRO IV.1.- NUMERO DE CIUDADES DE ATRACCION, EQUILIBRIO Y RECHAZO
POR REGIONES 1940 - 1980

CONCEPTO	I	II	III	IV	V	VI	VII	VII	REGIONES.
1940 - 1950									
Cd. de alta atracción <u>1/</u>	13	9	9	1	12	6	3	7	
Cd. de equilibrio <u>2/</u>	-	5	1	-	3	-	1	1	
Cd. de rechazo <u>3/</u>	-	3	-	3	4	2	-	-	
1950 - 1960									
Cd. de alta atracción	17	9	13	3	17	5	3	4	
Cd. de equilibrio	-	4	7	-	6	3	1	7	
Cd. de rechazo	1	3	1	4	9	6	-	2	
1960 - 1970									
Cd. de alta atracción	16	12	20	3	17	7	3	15	
Cd. de equilibrio	6	5	2	4	12	6	1	4	
Cd. de rechazo	2	10	6	2	15	5	-	6	
1970 - 1980									
Cd. de alta atracción	17	11	16	1	15	4	5	12	
Cd. de equilibrio	6	4	8	5	11	5	1	9	
Cd. de rechazo	3	11	4	3	18	9	-	8	

- 1).- Número de ciudades que atrae a los migrantes en alta proporción.
 2).- Número de ciudades que guardan un equilibrio en el crecimiento de población.
 3).- Número de ciudades que rechazan a los migrantes.

FUENTE: Censos Generales de la Población,
 Nacional Financiera, S.A. "Economía Mexicana en Cifras" 1980
 Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México"

CUADRO IV.2.- MEXICO Y OTROS PAISES; POSICION RELATIVA DEL NIVEL Y

TASA DE URBANIZACION, 1900 -1960.

P A I S ^{3/}	N I V E L D E U R B A N I Z A C I O N ^{1/}						T A S A D E U R B A N I Z A C I O N ^{2/}			
	1900	Rango	1940	Rango	1960	Rango	1900-40	Rango	1940-60	Rango
BRASIL	9.6	7	15.3	8	28.1	9	0.92	7	2.95	4
CHILE	23.4	3	36.2	4	54.7	3	0.95	6	2.04	6
ESTADOS UNIDOS	26.0	2	42.5	3	46.9	5	1.20	5	0.49	9
GRECIA	15.0	4	26.5	5	37.3	6	1.39	4	1.61	8
INDIA	5.6	9	8.2	10	13.6	10	9.77	9	2.48	5
INGLATERRA	58.5	1	67.9	1	69.3	2	0.37	10	0.10	10
JAPON	11.5	6	49.9	2	71.9	1	3.10	1	1.89	7
MEXICO	<u>9.3</u>	8	<u>18.4</u>	7	<u>34.7</u>	7	1.64	3	3.07	3
PERU	5.5	10	14.2	9	28.9	8	2.01	2	3.25	2
VENEZUELA	12.6	5	19.6	6	47.2	4	0.87	8	4.13	1
PROMEDIO										
MUNDIAL	9.2		18.2		27.1		1.64		1.96	

- 1).- El nivel de urbanización se mide , en este caso mediante la proporción de la población urbana que vive en las localidades de 20 mil y más habitantes. Esté se define como la magnitud alcan^zada por la concentración de población urbana en una unidad territorial y momento dado.
- 2).- La tasa de urbanización es igual al incremento medio anual del nivel de urbanización.
- 3).- Los países estan ordenados alfabeticamente.

FUENTE: ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS, "LA URBANIZACION Y LOS CAMBIOS ECONOMICOS Y SOCIALES" SEMINARIO SOBRE URBANIZACION CELEBRADO EN LA UNIVERSIDAD DE PITTSBURG 1966.

CUADRO IV.3.- MEXICO Y OTROS PAISES: INDICE DE PRIMACIA DE DOS Y CUATRO CIUDADES EN 1950.

P A I S E S	2 Ciudades	4 Ciudades
MUNDIAL	2.7	2.0
AMERICA LATINA	3.6	2.9
Uruguay	12.4	5.7;
Guatemala	10.3	5.3
Argentina	9.3	3.9
México	7.2	2.9
Chile	5.9	2.4
Perú	5.0	4.6
Venezuela	2.9	1.6
Brasil	1.2	0.8
Colombia	1.8	0.7
Francia	10.2	3.3
Dinamarca	7.7	3.2
Austria	7.4	2.9
Inglaterra	4.0	1.5
U.R.S.S.	1.9	1.3
E.U.A.	2.5	1.0
China	2.5	0.9
India	1.5	0.8
Canada	1.3	0.6

FUENTE: K. Davis, "La Urbanización de la Población Humana", en Gerarld Breeze (comp) "El Desarrollo de las Ciudades"

CUADRO VI.1.- INCREMENTO DEMOGRAFICO DEL DISTRITO FEDERAL Y DE
LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO. 1900-2000
(Población en miles de habitantes)

A Ñ O S	Total <u>2/</u>	Distrito Federal	Zona Metropolitana de la Ciudad de México.
1 9 0 0	541	541	
1 9 1 0	721	721	
1 9 2 0	906	906	
1 9 3 0	1,230	1,230	
1 9 4 0	1,760	1,760	
1 9 5 0	3,480	3,480	
1 9 6 0	10,056	4,870	5,186
1 9 7 0	15,671	6,874	8,797
1 9 8 0	24,000	9,500	14,500
1 9 9 0 <u>1/</u>	30,000	13,750	16,250
2 0 0 0 <u>1/</u>	36,000	18,000	18,000

1).- Estimaciones realizadas por el Departamento del Distrito Federal

2).- Total de la Población del Distrito Federal y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan General de Desarrollo Urbano;
Departamento del Distrito Federal.

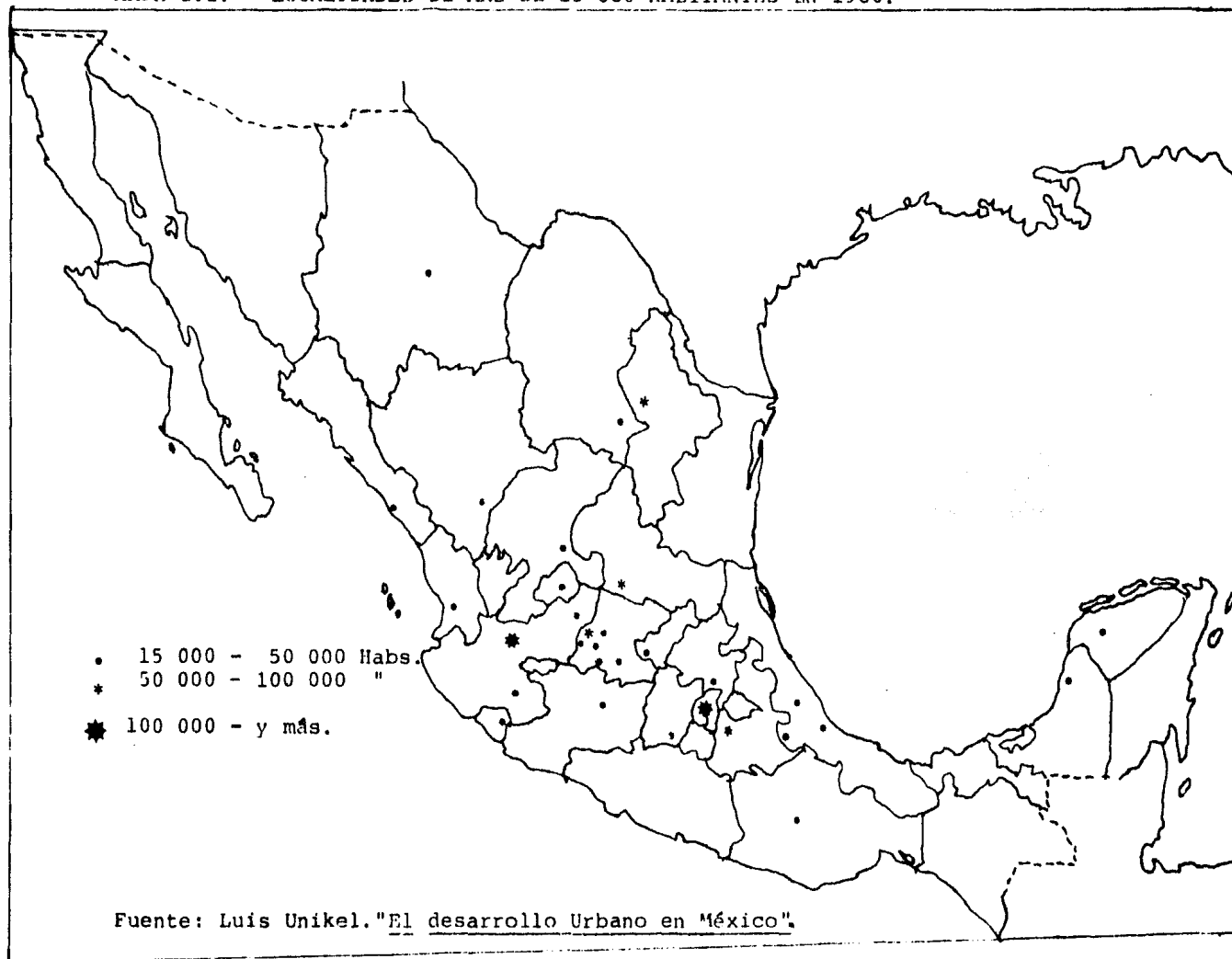
CUADRO VI.2.- PERSPECTIVAS DEL COMPORTAMIENTO VIAL DE LA CIUDAD DE MEXICO

HASTA EL AÑO 1988

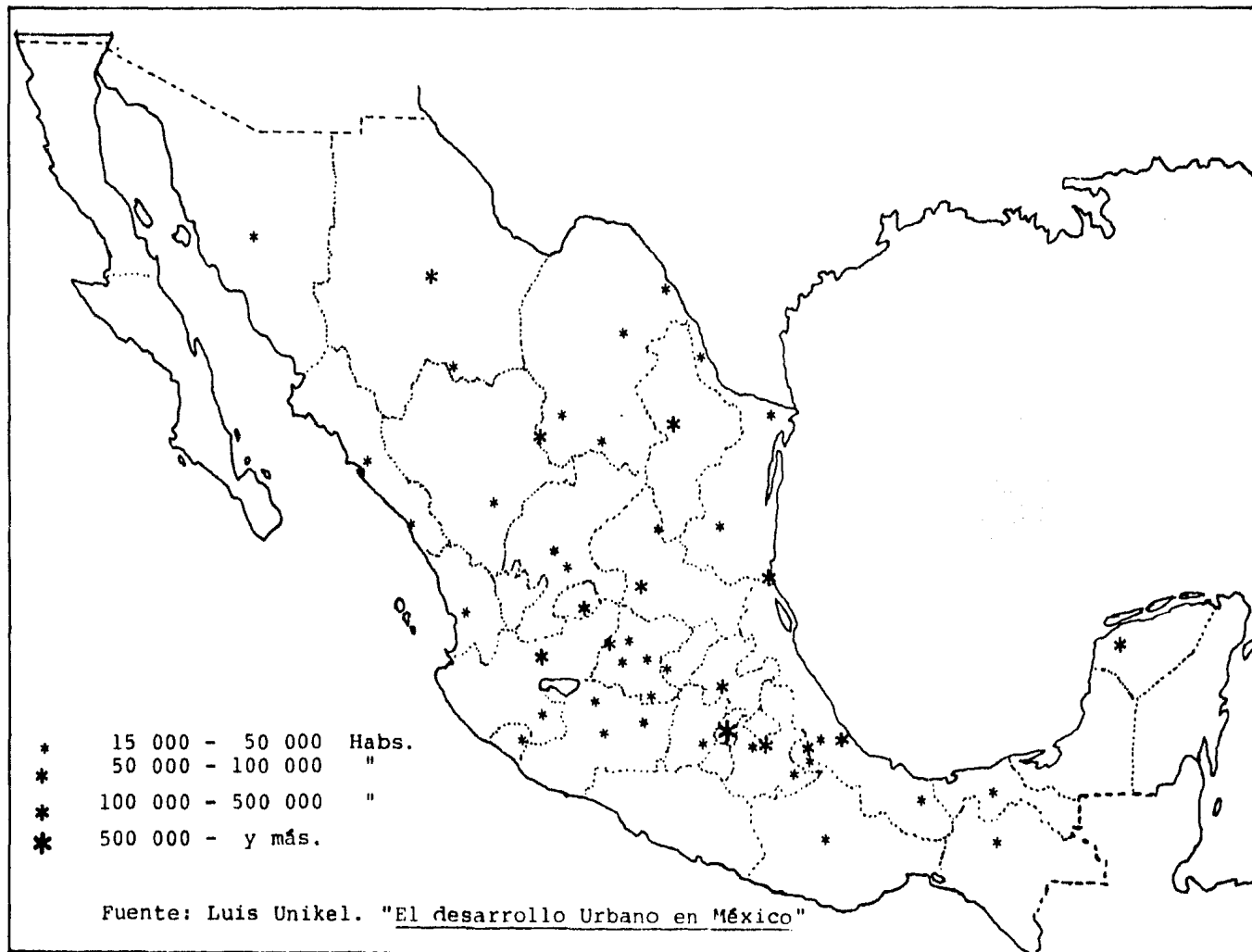
CONCEPTO	1979	1982	1988
Número de Vehículos	2,000,000	2,670,000	3,930,000
Número de Viajes por Día.	17,000,000	22,695,000	33,405,000
Velocidades de operación promedio	20 kms/hr.	1.9 kms/hr.	7.9 kms/hr.
Saturación de la Red Vial Principal	40 %	60 %	100.0 %

FUENTE: Departamento del Distrito Federal, Plan General de Desarrollo Urbano.

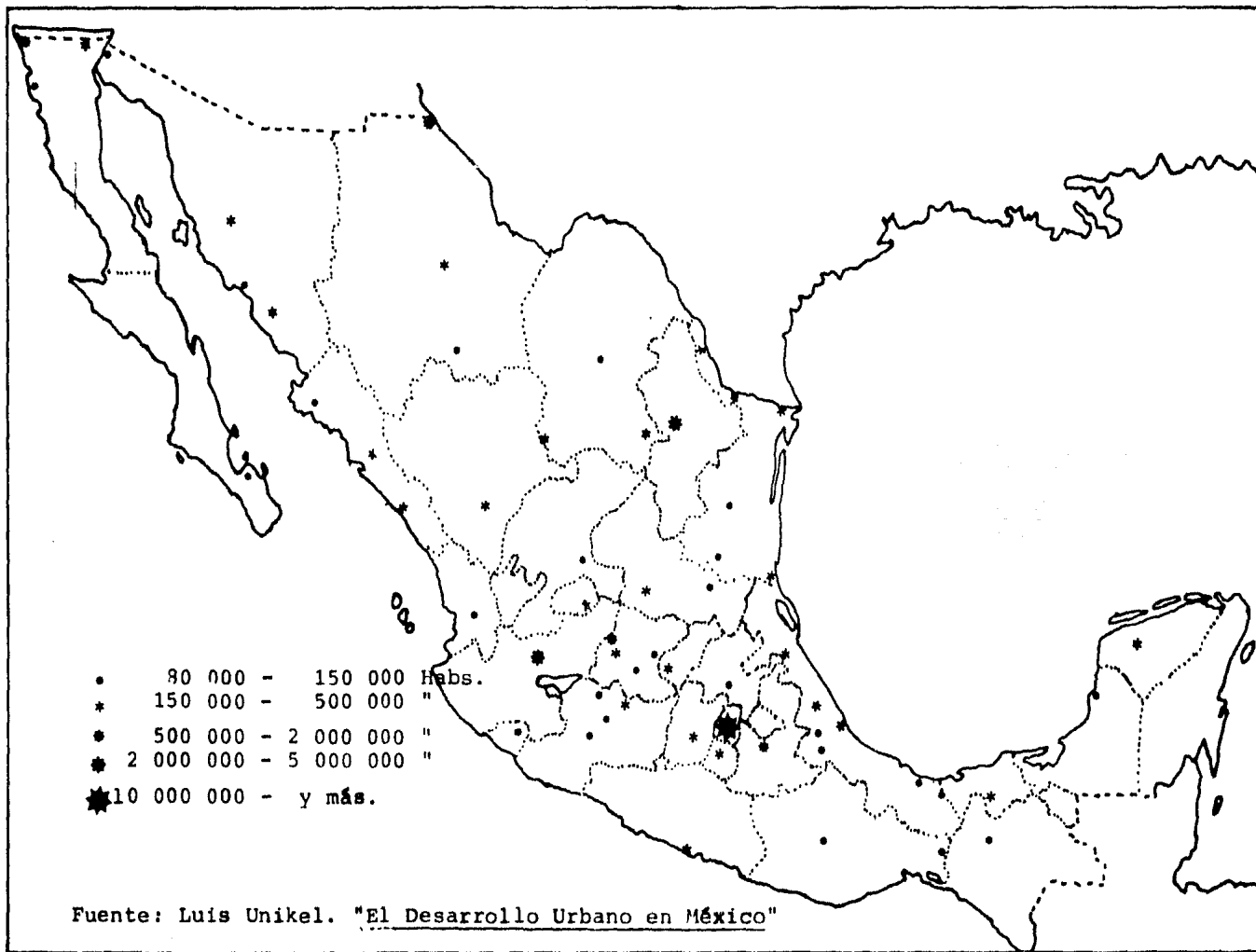
MAPA I.1.- LOCALIDADES DE MAS DE 15 000 HABITANTES EN 1900.



MAPA I.2.- LOCALIDADES DE MAS DE 15 000 HABITANTES EN 1940.

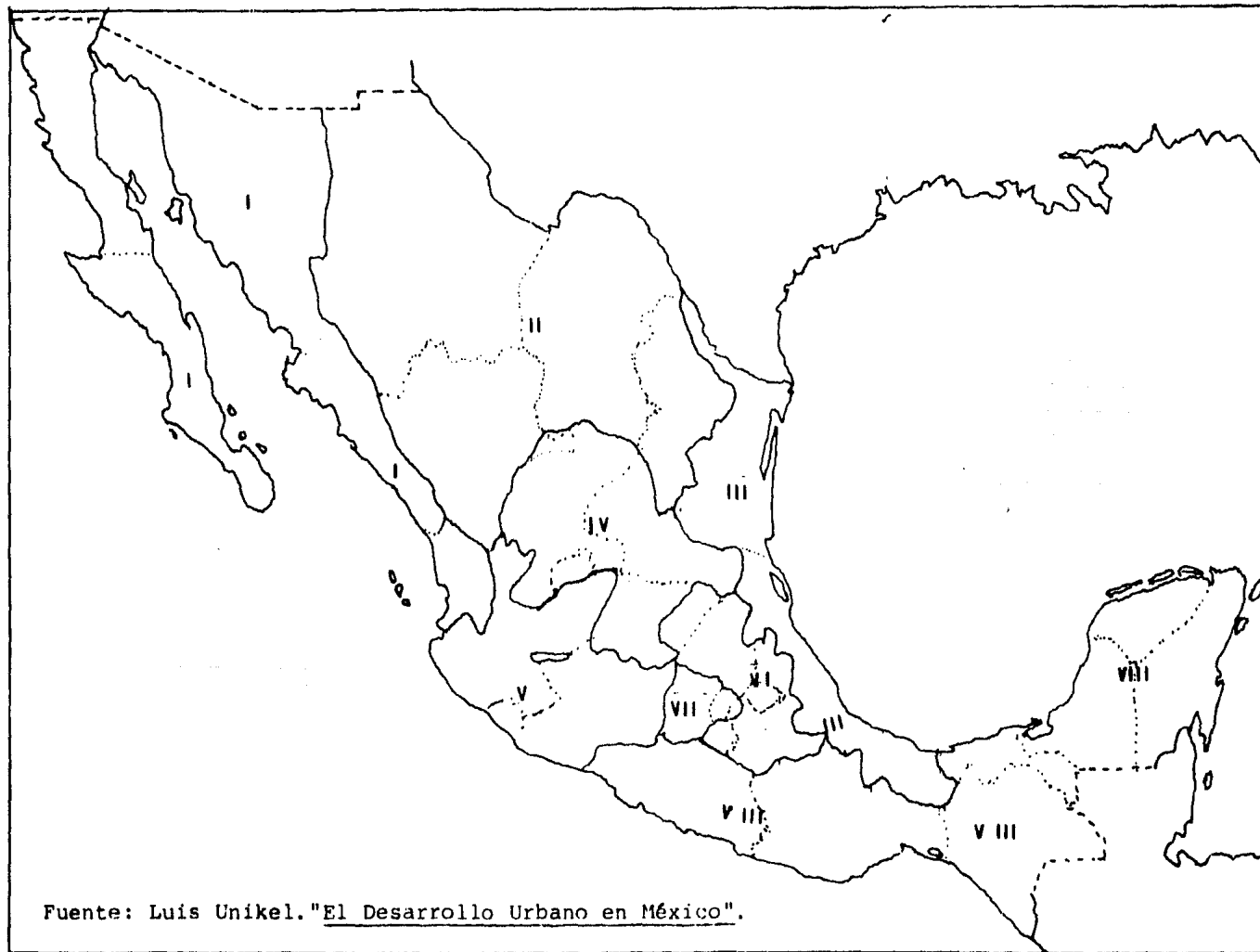


MAPA 1.3.- PRINCIPALES AREAS URBANAS DE MAS DE 80 000 HABITANTES EN 1980.



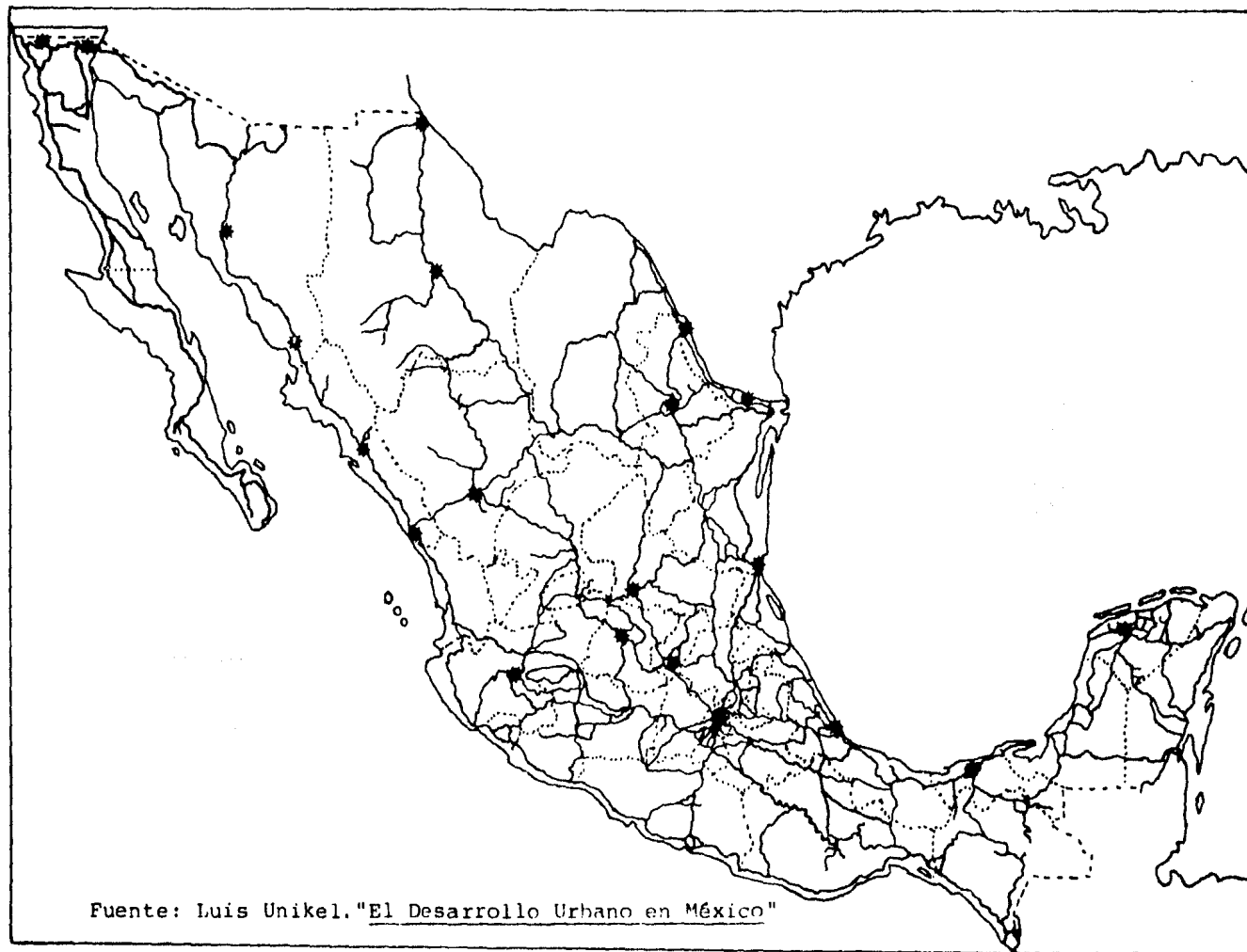
Fuente: Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México"

MAPA III.1.- DIVISION DE LA REPUBLICA MEXICANA POR REGIONES ECONOMICAS 1940-1980,



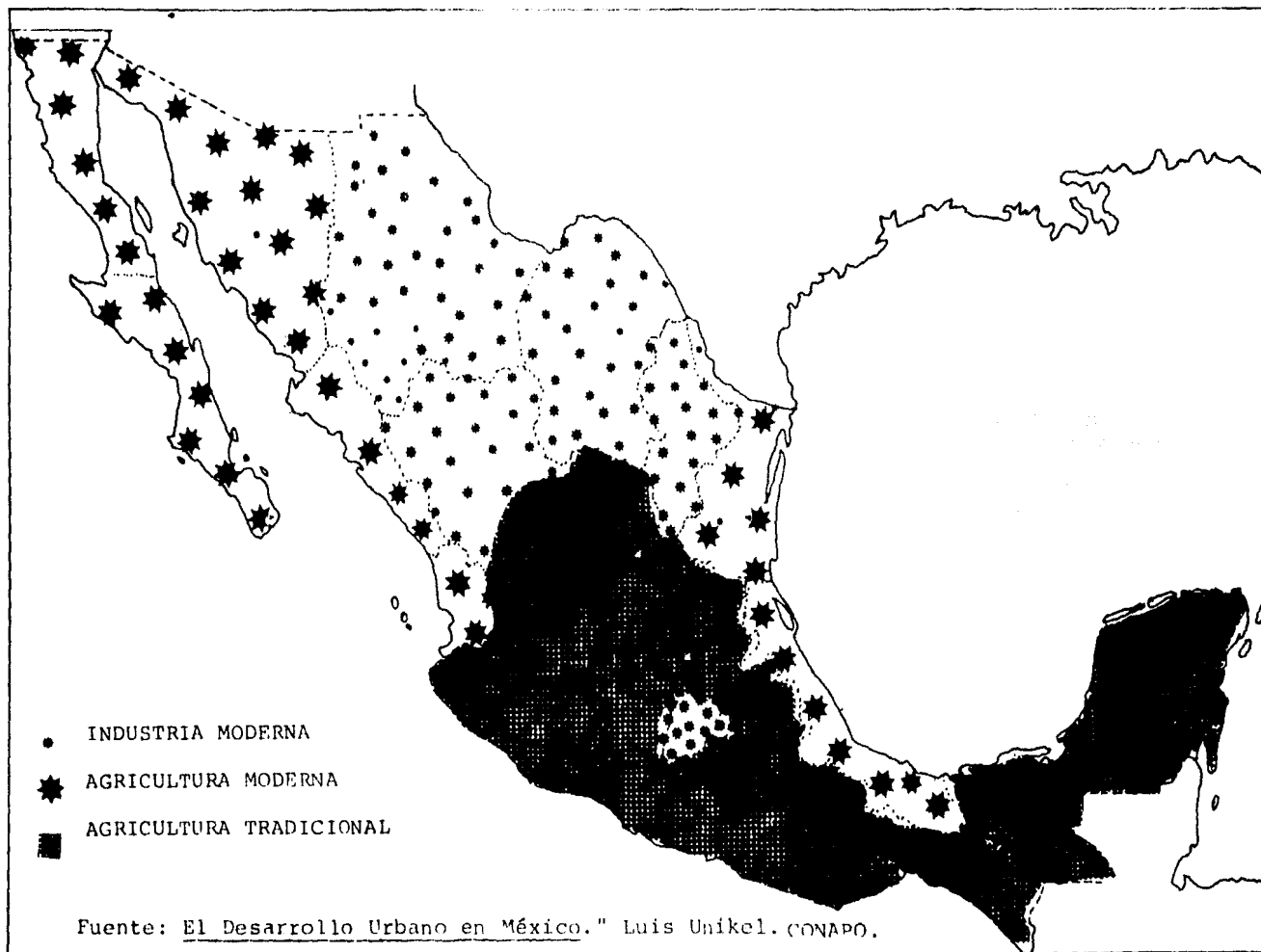
Fuente: Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México".

MAPA III.2.- ZONAS DE INFLUENCIA EN LA REPUBLICA MEXICANA A TRAVES DE LAS PRINCIPALES VIAS DE COMUNICACION EN 1980.

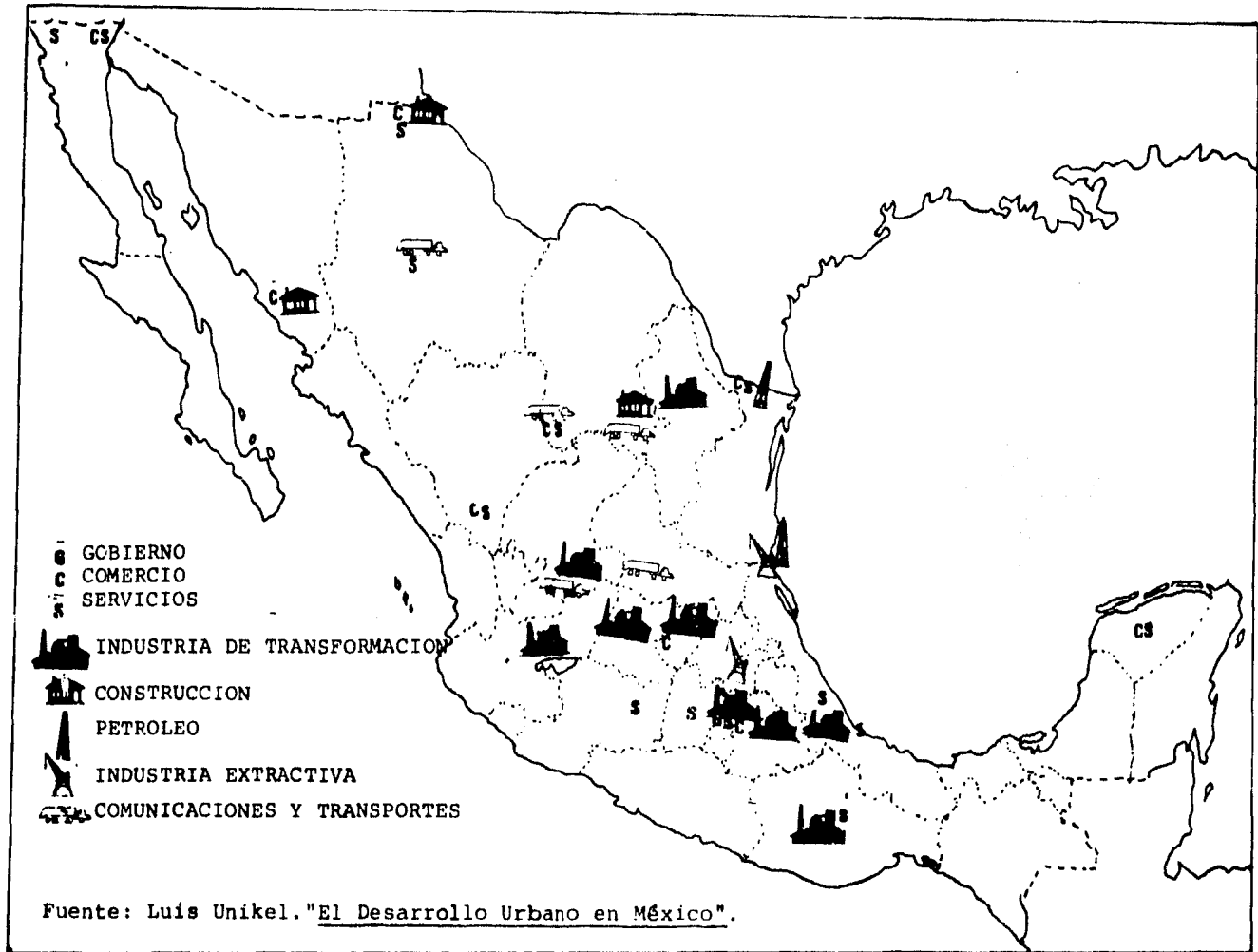


Fuente: Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México"

MAPA III.3.- CLASIFICACION DE LAS REGIONES POR SU ACTIVIDAD ECONOMICA 1940-1980.

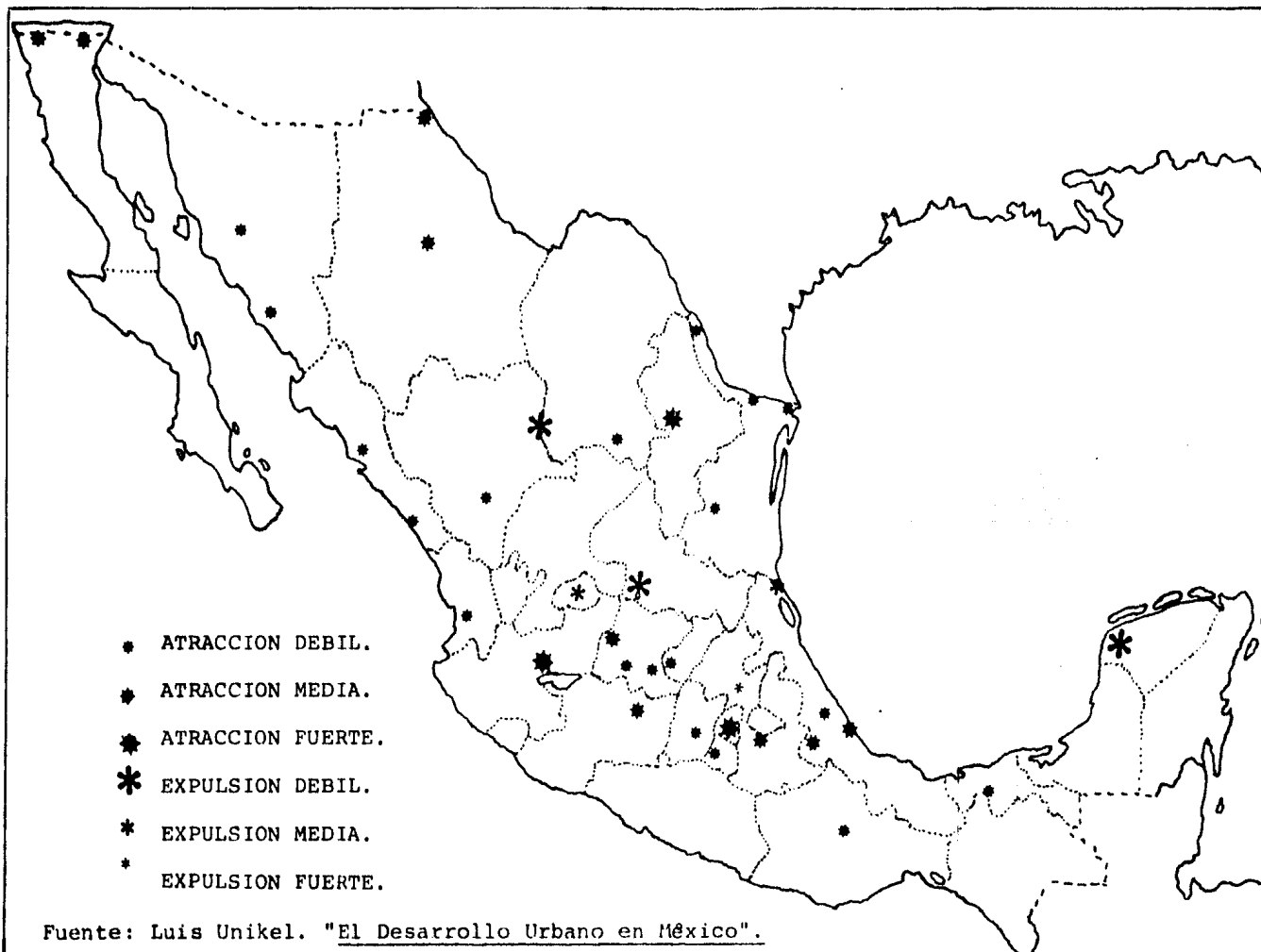


MAPA III.4.- FUNCIONES PREDOMINANTES DE LAS PRINCIPALES CIUDADES 1940-1980.

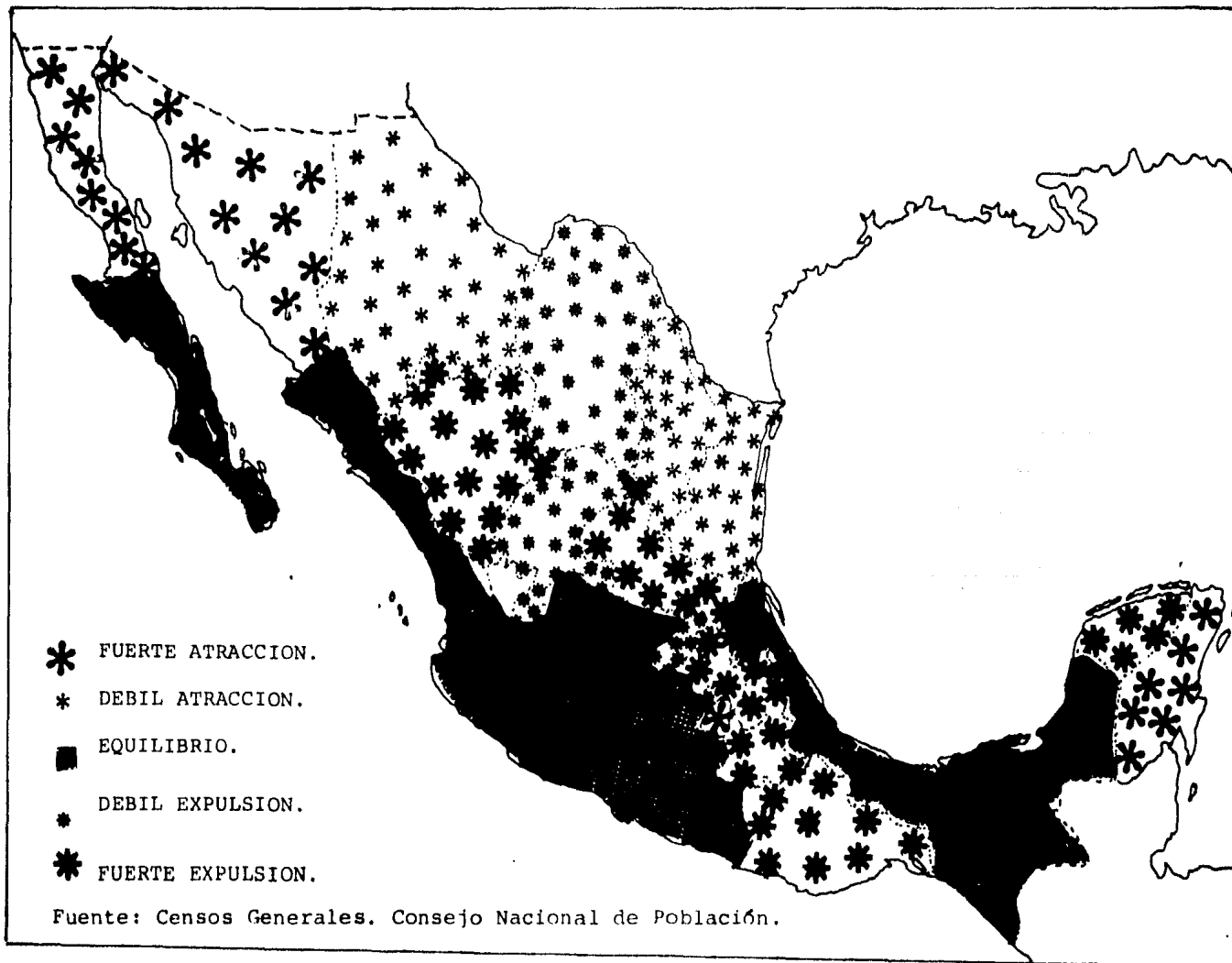


Fuente: Luis Unikel. "El Desarrollo Urbano en México".

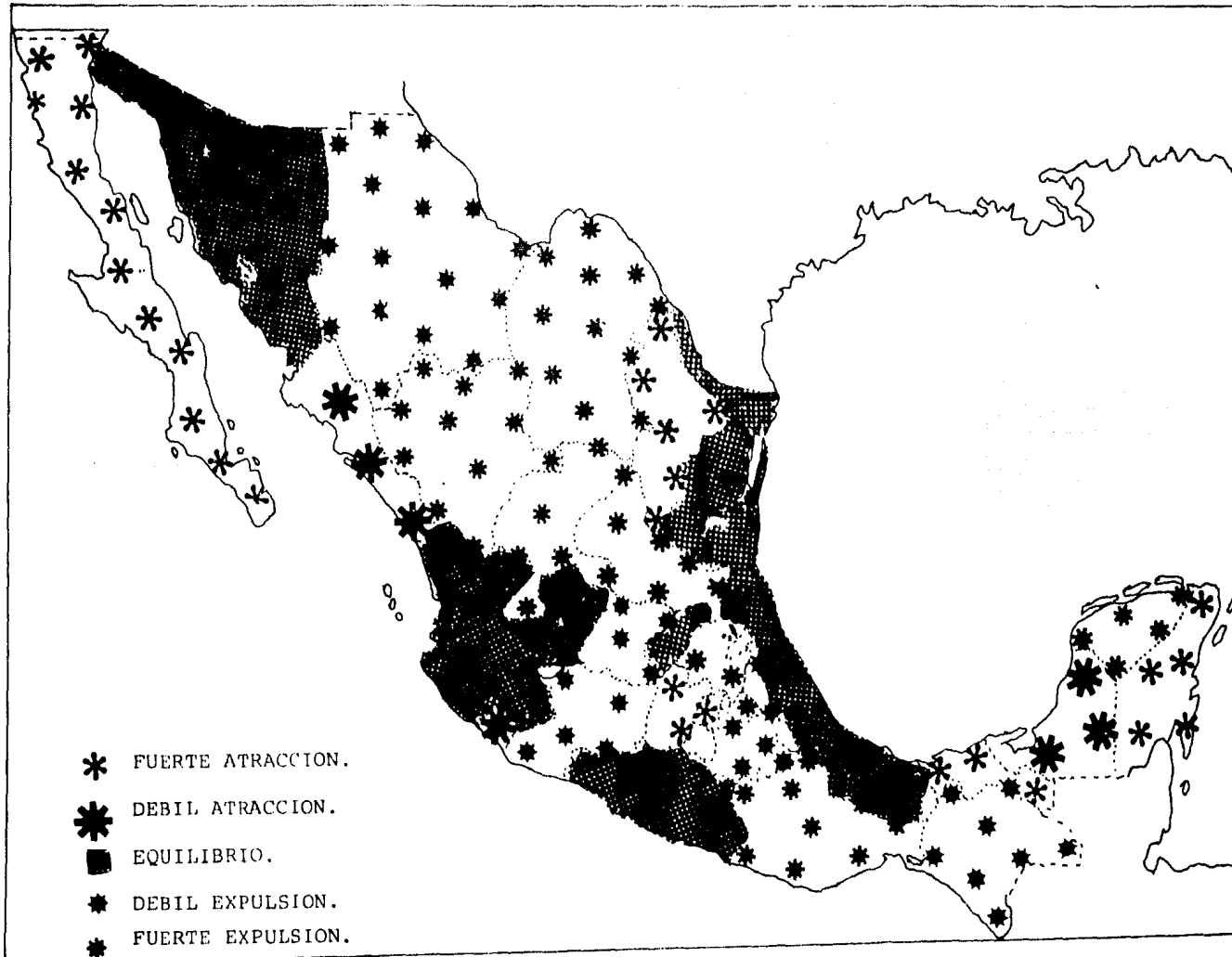
MAPA IV.1.- CIUDADES DE ATRACCION Y DE RECHAZO DE 1940-1980.



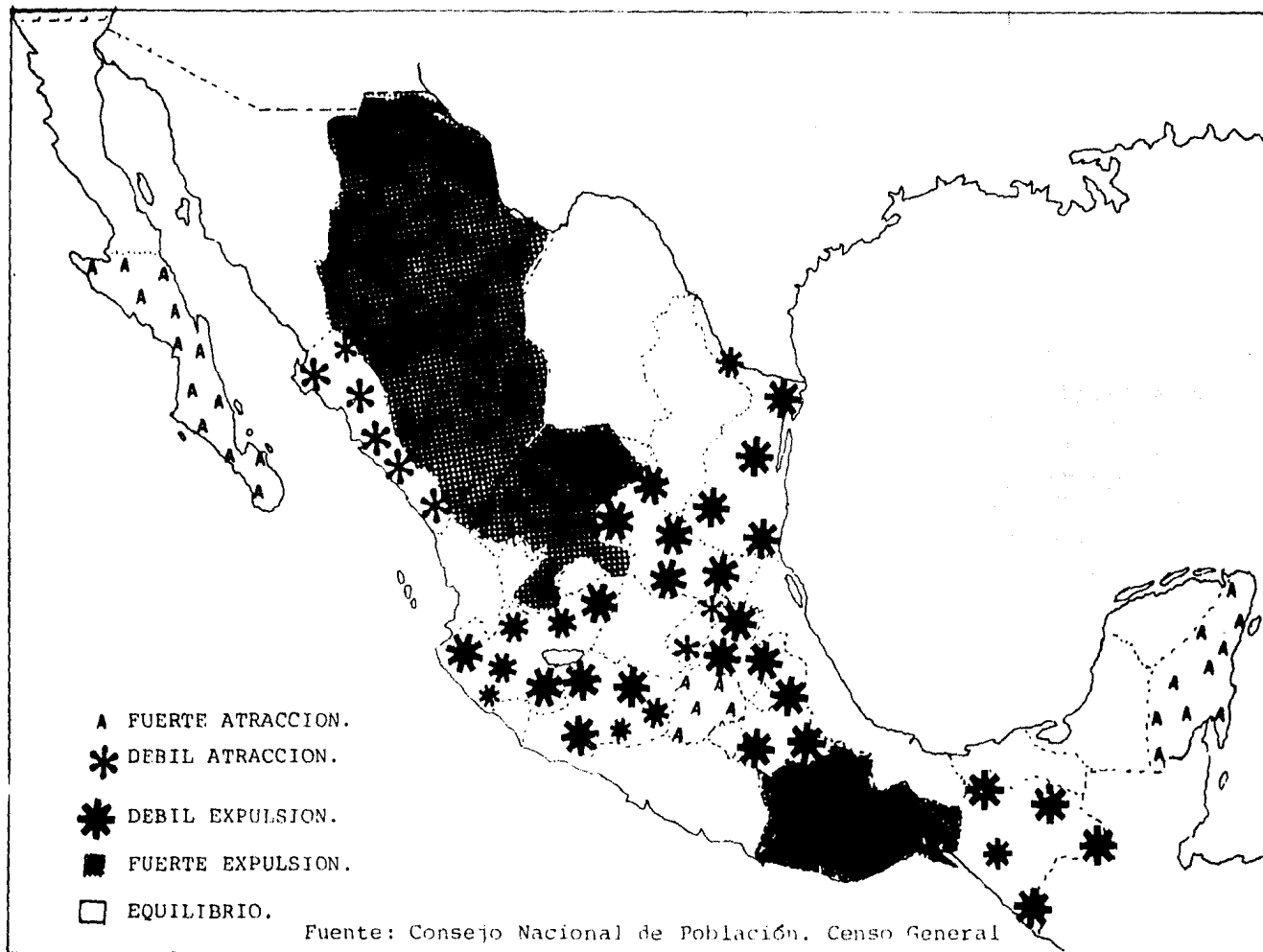
MAPA IV.2.- CATEGORIA MIGRATORIA DE 1950-1960.



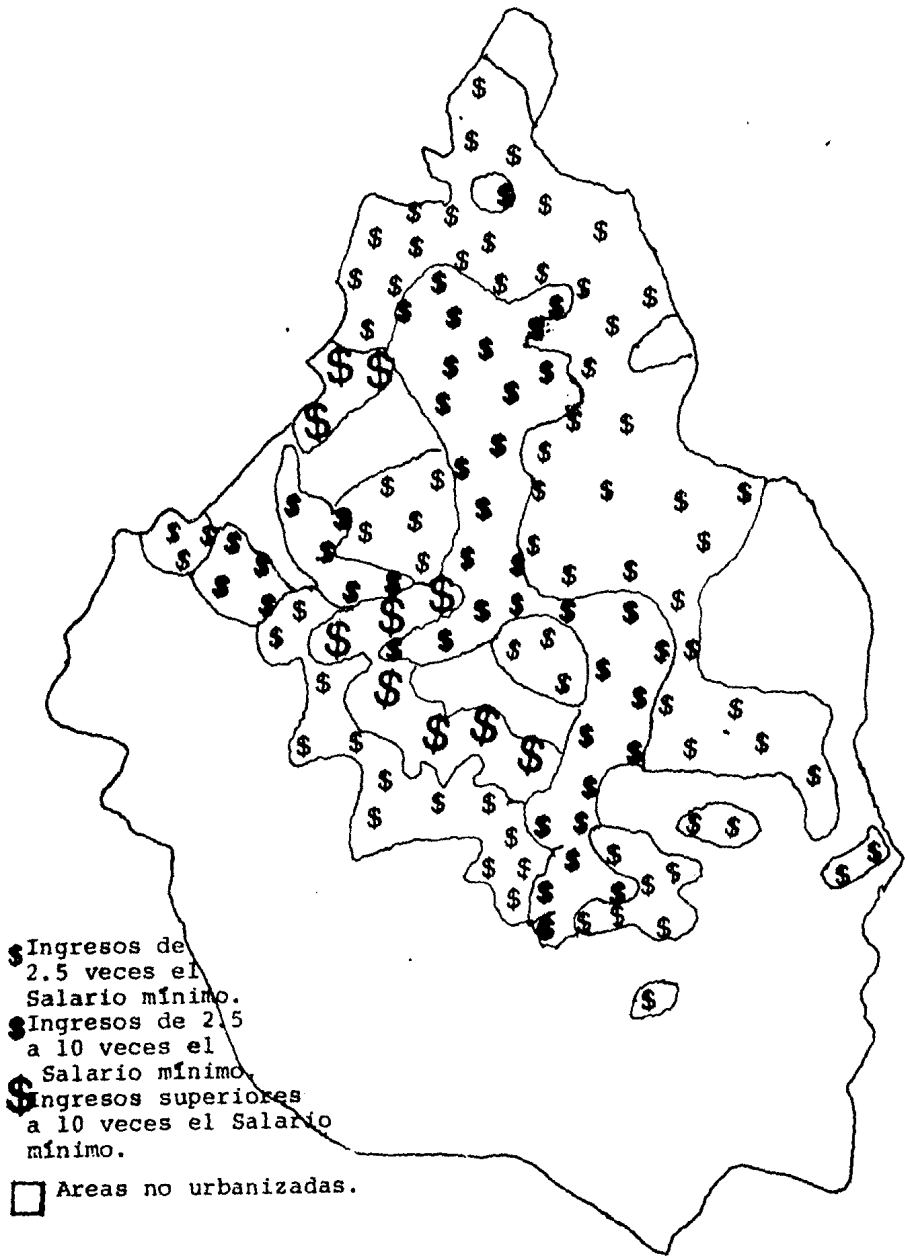
MAPA IV.3.- CATEGORIA MIGRATORIA DE 1960-1970.



MAPA IV.4.- CATEGORIA MIGRATORIA DE 1970-1980.



MAPA VI.1.- NIVEL DE INGRESOS EN EL DISTRITO FEDERAL.



\$ Ingresos de 2.5 veces el Salario mínimo.

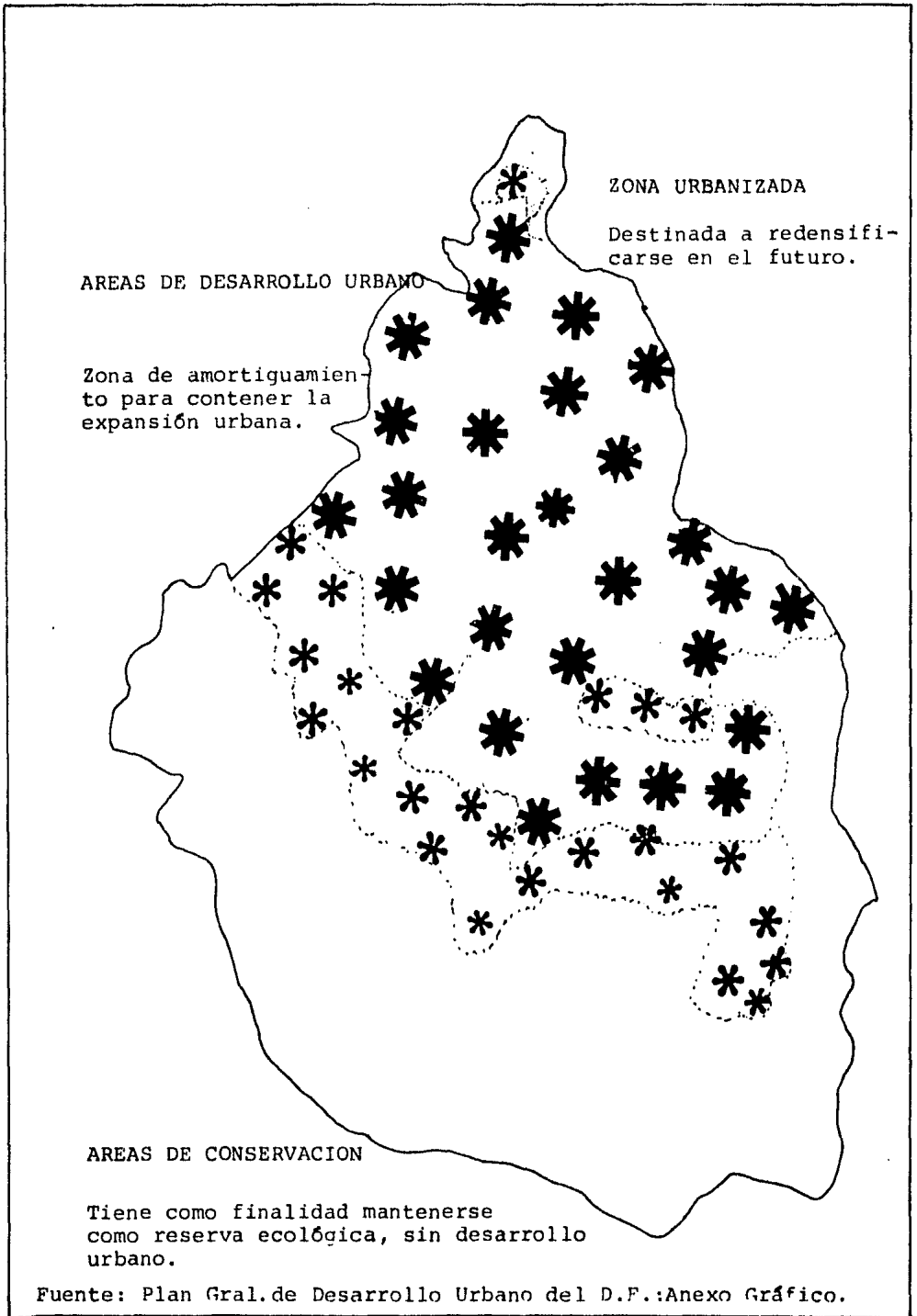
\$ Ingresos de 2.5 a 10 veces el Salario mínimo.

\$ Ingresos superiores a 10 veces el Salario mínimo.

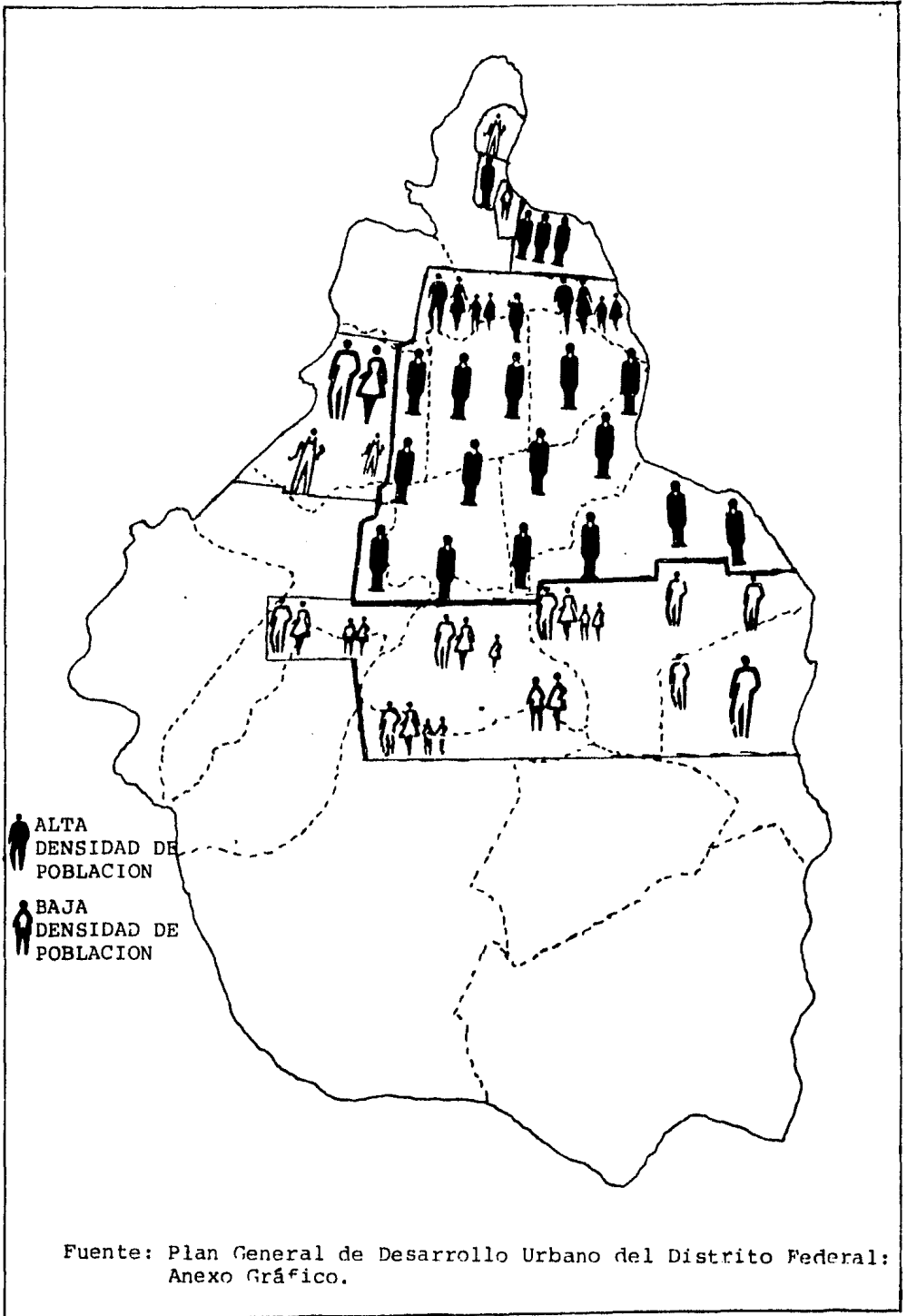
□ Areas no urbanizadas.

Fuente: Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; Anexo Gráfico.

MAPA VI.2.- ZONAS PRIMARIAS DEL DISTRITO FEDERAL.



MAPA VI.3.- DENSIDAD DE POBLACION EN EL DISTRITO FEDERAL.



MAPA VI.4.- PRINCIPALES AREAS Y FUENTES DE CONTAMINACION
EN EL DISTRITO FEDERAL.

SIMBOLOGIA



CONTAMINACION INDUSTRIAL

REFINERIA DE
AZCAPOTZALCO



AEROPUERTO



CONTAMINACION POR VEHICULOS.

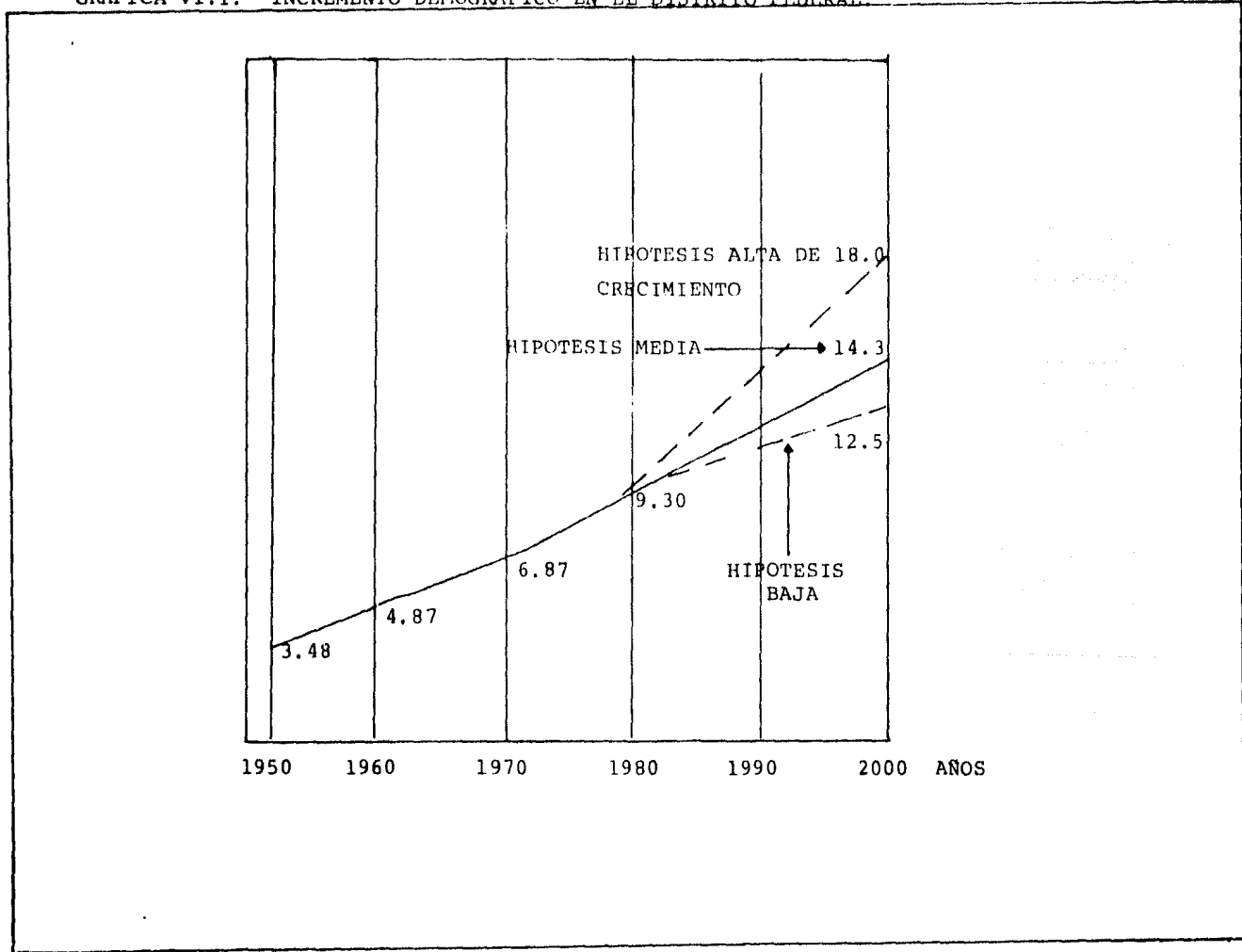
■ TIRADEROS DE BASURA

□ ZONAS DE TOLVANERAS

∇ ZONAS VERDES

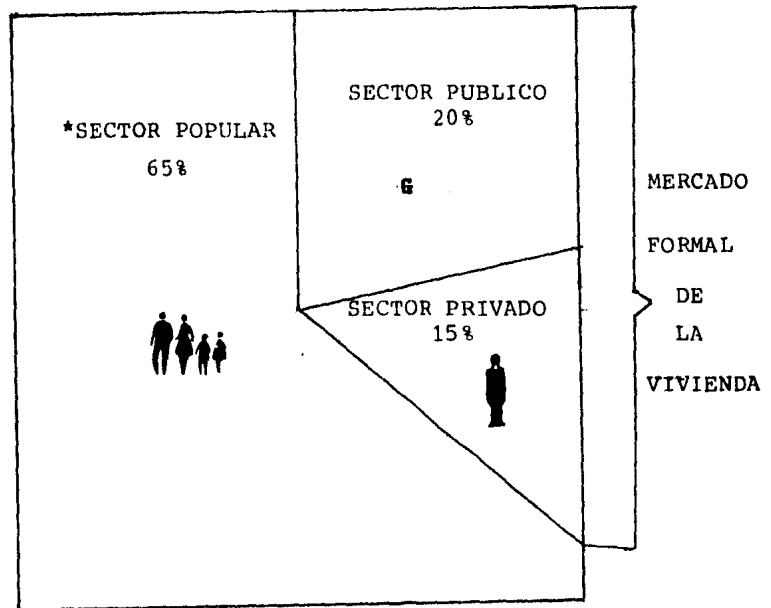
Fuente: Plan General de Desarrollo Urbano del D.F.: Anexo Gráfico.

GRAFICA VI.1.- INCREMENTO DEMOGRAFICO EN EL DISTRITO FEDERAL.



FUENTE: PLAN GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

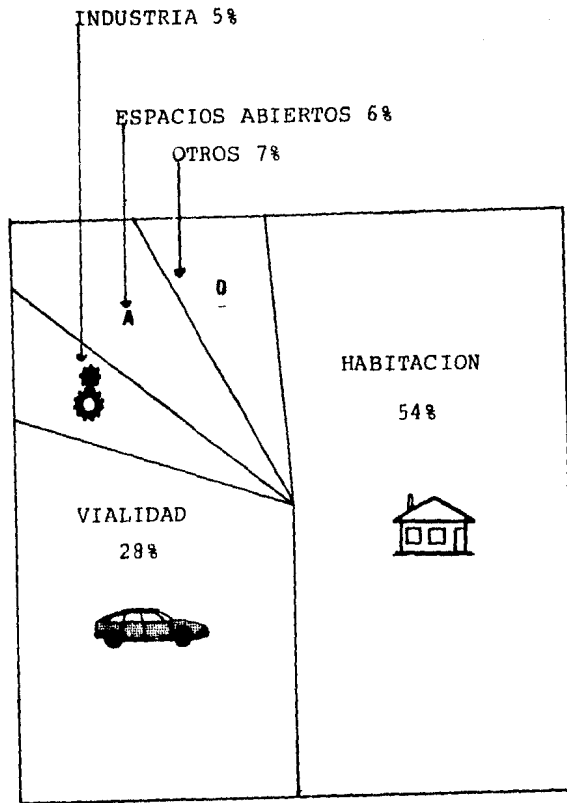
GRAFICA VI.2.- ATENCION A LA CONSTRUCCION DE LA VIVIENDA POR PARTE DE LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO.



*Incluye: autoconstrucción, tenencia irregular de la tierra, casas de vecindad y cuartos de azotea.

Fuente: Plan General de Desarrollo Urbano del D.F.

GRAFICA VI.3- USO ACTUAL DEL SUELO EN EL DISTRITO FEDERAL.



Fuente : Plan General de Desarrollo Urbano del D.F.